

UNIVERSIDADE DE LISBOA

FACULDADE DE DIREITO



GOVERNANÇA E GLOBALIZAÇÃO

THALES GOMES DE LIMA

Dissertação elaborada no âmbito do Curso de Mestrado Profissionalizante em
Direito Internacional e Relações Internacionais

Orientador: Professor Doutor Pedro Miguel Martins Golçalves Caridade de Freitas

2019

Dedicatória

Dedico este trabalho aos meus pais e aos meus avós, por terem concedido as bases necessárias para chegar até aqui, por todo exemplo de vida, carinho, apoio emocional e estrutural. Dedico também aos meus sobrinhos, que possam ter ainda mais oportunidades que as minhas, servindo na medida do possível de exemplo para que possam correr atrás dos seus sonhos. Espero que tal formação possa me conceder condições de alçar voos suficientes a poder utilizar o Direito como ferramenta de transformação social, auxiliando tantos pais, avós e sobrinhos, iguais aos meus.

AGRADECIMENTOS

Como não poderia deixar de notar, agradeço em especial a Deus pelas oportunidades concedidas, pelo seu amparo e misericórdia e aos meus irmãos pelo companheirismo e carinho desmedido. Ao meu orientador, Professor Doutor Pedro Miguel Martins Caridade de Freitas, não somente por aceitar orientar este trabalho, mas também por toda compreensão e por toda direção fornecida ao longo deste curso de Mestrado, possuindo paciência e disposição para suprir as minhas dúvidas, compartilhando o seu notável conhecimento em sala de aula e fora dela. Agradeço também às minhas amigas e colegas de curso Manuela Bocayuva Carvalho e Amanda Fernandes Oliveira por percorrerem toda essa trajetória acadêmica ao meu lado, vivenciar isso com vocês não tem preço. Aos meus amigos, novos e antigos, em especial Rubian Calixto, Antônio Cafarella, Marta Gregório, Hannah Katren, Márcio Bezerra, Cynthia Almeida, e aos demais que tanto me apoiaram neste projeto.

“Enquanto eu tiver perguntas e não houver resposta continuarei a escrever.”

Clarice Lispector

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo maior apresentar o processo de globalização das relações internacionais desenvolvidas entre Estados e entes internacionais, de forma a compreender os efeitos provocados na estrutura do Estado Moderno, em especial, na organização e execução de funções públicas por meio das alternativas oferecidas pela governança global. Apresenta-se, assim, uma série de razões e contruções jurídicas que organizadas desencadearam a atual conformação das relações estatais internacionais. Busca-se, igualmente, compreender de que forma se estruturam atualmente as relações internacionais e por meio de que instrumentos são efetivadas. Discute-se a mudança de paradigma sobre a vinculação da competência estadual ao território nacional face ao processo de globalização. Identifica-se que na conformação global atual governos estatais têm enfrentado dificuldades para cumprir suas obrigações fundamentais, previstas na legislação nacional e nos compromissos internacionais firmados. Dessa forma, analisa-se possíveis medidas a serem adotadas para erradicação desses problemas. Pretende-se com este trabalho solucionar questionamentos acerca das implicações da globalização no processo clássico de governança, bem como sobre o papel e contribuição dos Estados e entidades internacionais. Busca-se, igualmente, discutir certas estruturas de atuação conjunta e interconectada dos Estados e entidades internacionais no âmbito global. Por fim, pretende-se identificar alguns entraves existentes ao desenvolvimento da governança global e sugerir alternativas de mitigação e até solução.

Palavras-chave: Globalização; Governança Global; Estado Moderno; Relações Internacionais; Direito Internacional.

ABSTRACT

The main purpose of this paper is to present the globalization process of international relations developed between States and international entities, in order to understand the effects on the structure of the Modern State, especially, in the organization and execution of public functions through the alternatives offered by the governance. This presents a series of reasons and legal theoretic constructions that have organized the current shape of international state relations. It also seeks to understand how international relations are structured today and through which instruments are implemented. It discusses the paradigm shift on state competency linked to the national territory in face of the globalization process. It is identified that in the current global conformation, state governments have faced difficulties to fulfill their fundamental obligations, provided for in national legislation and in their agreed international commitments. In this way, it is analyzed possible measures to be adopted to eradicate these problems. The aim of this paper is to solve questions about the implications of globalization in the classic governance process, as well as on the role and contribution of the States and international entities. It also seeks to discuss certain structures of joint and interconnected action of States and international entities at the global level. Finally, it intends to identify some current obstacles to the development of global governance and to suggest alternatives for mitigation and even solution.

Key words: Modern State; Globalization; Global Governance; Modern State; International Relationships; International Law.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 – O ESTADO MODERNO, DESENVOLVIMENTO DO SEU CONCEITO E SUA ATIVIDADE INTERNACIONAL.....	14
1.1 – ELEMENTOS COMPONENTES DO ESTADO MODERNO.....	20
1.1.1 – Soberania	24
1.1.2 – Território: Conceito e Formas de Aquisição.....	30
1.2 – A IDEIA DE UNIDADE ESTATAL E SUAS CONDIÇÕES ESSENCIAIS DE IMPLEMENTAÇÃO.....	35
1.3 – JURISDIÇÃO ESTATAL E ATIVIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO....	37
2 – DELIMITAÇÃO TERRITORIAL, GLOBALIZAÇÃO E A UNIÃO EUROPEIA	41
2.1 – FRONTEIRAS E UMA NOVA DELIMITAÇÃO TERRITORIAL DO ESTADO	42
2.1.1 – Mais Questões Acerca da Delimitação do Território: os Rios e a sua Internacionalização	46
2.2 – A PAZ DE VESTEFÁLIA E A REFORMULAÇÃO DO MAPA EUROPEU.	49
2.2.1 – A Crise do Sistema Territorial de Vesteflália e do Estado Moderno	52
2.3 – O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO.....	55
2.3.1 – Teorias Acerca da Globalização	58
2.4 – A UNIÃO EUROPEIA E SUA ATUAÇÃO EXTERNA.....	62
2.4.1 – Os Domínios Materiais de Atuação da União Europeia	65
2.4.2 – A Política Externa de Segurança Comum da União Europeia	66
3 – O DIREITO INTERNACIONAL E A GOVERNANÇA GLOBAL.....	70
3.1 – MODALIDADES DO DIREITO INTERNACIONAL ENQUANTO INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA GLOBAL E SUAS IMPLICAÇÕES DEMOCRÁTICAS.....	73
3.1.1 – Constitucionalismo e Estruturas de Governança Global em Rede.....	77
3.1.2 – Atuação Extraterritorial de Entidades Internacionais e Mecanismos de Legitimação e Responsabilidade	82
3.2 – ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA GLOBAL EM REDE E SISTEMAS DE RELACIONAMENTO MULTILATERAL E TRANSNACIONAL.....	86
3.2.1 – Os Processos Decisórios do G8 e os seus Reflexos na Comunidade Internacional	89
3.2.2 – A Convenção de Basileia e os Princípios de Cooperação e Prevenção sob a Ótica da Governança Global.....	93
3.2.3 – Empresas Transnacionais e o Surgimento de Propostas Regulatórias Globais.....	97
3.3 – ENTRAVES ATUAIS À GOVERNANÇA GLOBAL SOB A ÓTICA DEMOCRÁTICA E POSSÍVEIS ALTERNATIVAS.....	104

CONCLUSÕES	112
BIBLIOGRAFIA.....	119

ABREVIATURAS

BRASIL - República Federativa do Brasil

BREXIT – Britain Exit (com tradução nossa em português como “Saída do Reino Unido”)

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (com tradução nossa para o inglês como “UNSC – United Nations Security Council”)

DAC - Comitê de Assistência ao Desenvolvimento

EUA - Estados Unidos da América

ECOSOC - Conselho Econômico e Social

FMI - Fundo Monetário Internacional

G8 – Grupo dos Oito

GATT (1947) – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio de 1947

IPTM - Parceria de Telefonia Móvel

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (com tradução nossa para o inglês como “OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development”)

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas (com tradução nossa para o inglês como “UN – United Nations”)

OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte

OUA - Organização da Unidade Africana (com tradução nossa para o inglês como “OAU – Organisation of African Unity”)

PAEC - Parceria para Ação em Equipamento Computacionais

PCSD - Política Comum de Segurança e Defesa

PESC - Política Externa e de Segurança

PIDESC - Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

TUE - Tratado da União Europeia

TFUE - Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

UE - União Europeia

UNEP - United Nations Environment Programme (com tradução nossa em português como “PNUMA – Programa das Nações Unidas Para o Meio Ambiente”)

INTRODUÇÃO

Influenciadas fortemente pelos avanços tecnológicos, as relações entre indivíduos e Estados muito se modificaram. No cenário internacional, há atualmente diversas formas de relacionamento entre Estados, conformadas por meio de uma complexa rede de acordos de cooperação e tratados internacionais os quais orientam suas respectivas atuações.

Fatores como o acelerado crescimento tecnológico, a intensificação da degradação do meio ambiente, a maior demanda por empregos e a acentuação do fluxo de movimento humano tornaram mais difícil o desenvolvimento por parte dos governos nacionais das suas obrigações fundamentais, previstas tanto nos seus documentos constitucionais como nos seus compromissos internacionalmente firmados.

Visando a uma melhor compreensão deste fenômeno e das possíveis alternativas à sua solução, torna-se importante analisar quais as medidas a serem adotadas pelos Estados, pela comunidade internacional e pela população mundial no estabelecimento de uma governança global.

Todavia, a percepção de tais efeitos demanda inicialmente o estudo das estruturas envolvidas neste processo de globalização. Assim, temas como a criação do Estado Moderno, sua conceituação, estruturação e delimitação territorial devem ser inicialmente discutidos, de forma a propiciar uma identificação das mencionadas mudanças e dos fatores que as provocaram.

Isto posto, por meio da conceituação do Estado Moderno se identificará a presença de elementos essenciais a sua caracterização, que possibilitaram a sua diferenciação de estruturas anteriores, como a vontade popular, a identificação nacional, o território estatal e a soberania.

Nesse sentido, serão desenvolvidas e articuladas relações de controle e de necessidade próprias ao exercício de competências estatais, à organização de um espaço econômico e à própria sintetização das relações comerciais desenvolvidas no espaço social.

Em um segundo momento, focado na análise das implicações internacionais das relações estatais, percebe-se uma modificação do papel dos indivíduos enquanto sujeitos de direito internacional. As relações internacionais passam, então, por uma

reestruturação e novos vínculos jurídico são criados. Questões como a estabilidade da estrutura estatal surgem neste novo cenário.

Por essa desta lógica, apresenta-se a globalização, uma verdadeira revolução em efeito cascata, alterando a dinâmica administrativa dos Estados, suas indústrias, o comércio e inclusive o desenho e a aplicação de políticas públicas.

Como forma de compreender a natureza da globalização e de certas características específicas suas, é importante realizar uma breve exposição do contexto em que ocorreu o seu surgimento, bem como de teorias que a analisam, para então serem enfrentadas questões mais profundas que envolvam as organizações internacionais.

Desta forma, surgem dúvidas acerca da transformação das relações estatais, que apesar de fortemente guiadas e delimitadas pela noção de soberania territorial, neste contexto passam a lidar com novos arranjos administrativos e novas formas de expressão da personalidade jurídica internacional dos Estado.

Assim, serão apresentadas noções sobre delimitação territorial e as respectivas influências provocadas pela Paz de Vestefália na disposição do mapa europeu e na reconfiguração dos Estados no âmbito internacional.

Tendo como ponto de partida esta nova configuração dos Estados em organizações internacionais, apresenta-se a atuação internacional de um bloco regional específico, a União Europeia. Como forma de demonstrar uma concepção coordenada de atuação no âmbito global, sua análise contemplará uma exposição da nova organização material da sua atuação externa.

Assim, com base neste esforço comum de coexistência pacífica e organizada, o Direito Internacional busca a estruturação de uma matriz jurídica apta a propiciar o desenvolvimento de uma sociedade internacional e global. Esse é o motivo pelo qual são apresentadas ao longo deste trabalho certas estruturas jurídicas que possibilitam ou empenham-se na legitimação de uma estrutura de governança global.

Considerando que no âmbito do Direito nacional a legitimação de específico regime jurídico demanda a concomitante presença de um grupo de elementos, aptos a orientar comportamentos e revestir de força cogente o seu funcionamento, o princípio da democracia é discutido de forma especial.

Não obstante tal afirmação de importância, citam-se casos em que a democracia tem demonstrado uma certa fragilidade ao enfrentar situações como levantes populares e ondas de protestos propulsionados pela nova dinâmica global.

Nesse sentido, abre-se espaço para a discussão acerca das atuais bases políticas e democráticas, de forma que questões adjacentes relativas à legitimidade, autoridade e responsabilidade possam ser reestruturadas, levando em consideração a atual estrutura interconectada das relações internacionais.

O constitucionalismo ocupa, desta forma, um importante papel no âmbito da globalização e da governança, colocando em evidência noções de liberdade, participação e representação diante da necessidade de coordenação e gestão de poder nos espaços globais, assim como, a limitação de competências de entidades internacionais e nacionais.

Para lidar com tais dinâmicas e suas questões decorrentes, surgem, portanto, novas entidades, órgãos e estruturas de cooperação em rede, além de novas alternativas como o alargamento de competência de instituições já existentes.

Entidades internacionais como o G8, instrumentos jurídicos como a Convenção de Basileia, e até mesmo atores privados, a exemplo das empresas transnacionais, ao desenvolverem práticas de governança alinhadas com a pluralidade e descentralização do atual cenário internacional, são escolhidos como candidatos perfeitos a uma breve análise amostral.

Desta maneira, por meio do encadeamento de tais conteúdos, busca-se apontar certos entraves encontrados sob uma perspectiva democrática à implementação de estruturas de governança global organizadas em rede. Por fim, elencam-se e as eventuais alternativas identificadas para sua minimização, além de se delinear caminhos para a efetiva solução de tais lacunas.

1. O ESTADO MODERNO, DESENVOLVIMENTO DO SEU CONCEITO E SUA ATIVIDADE INTERNACIONAL

A conceituação do Estado, apresentado pela modernidade, instrumentaliza tal instituição com vistas a permitir o desenvolvimento da comunidade internacional clássica. Este conjunto de conceitos carrega elementos que diferenciam a estrutura de governo existente em períodos anteriores, como o período medieval.

Sob esta perspectiva, neste primeiro capítulo, apresentar-se-á de forma concisa os elementos teóricos que compõem a conceituação do Estado Moderno, bem como alguns dos fenômenos que influenciaram a sua definição, em especial o pensamento cristão, o princípio do Direito Público e a Paz de Vestefália.

Desde seus primórdios, o conceito de Estado reflete as modificações que tal organização política sofre diante do exercício do seu poder sobre determinado território, numa evolução conceitual que deságua num verdadeiro sistema de secularização do poder.¹

No modelo medieval o governante retira do patrimônio o seu poder político, e apoia a sua atuação sobre direitos de origem privada, fiscais e patrimoniais². Tal modelo de governo possui características de pessoalidade centradas na figura do governante, o príncipe.³

Assim, o governando não era apenas o representante político de determinado espaço, mas também uma própria material do reino. Há, portanto, e até certa medida, uma igualdade de identidades entre o governante e o reino.

Maquiavel, por sua vez, ao teorizar a palavra Estado ressaltou a necessidade de evidenciar a utilização do território, como espaço de exercício de poder político-militar sobre homens⁴. Para ele o Estado era constituído por uma organização política

¹António Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, Coimbra, Almedina, 2003, pp. 73-74.

² É neste sentido que se caracteriza um “domínio eminente”, limitando o controle sobre tais territórios, pois apesar de serem exigíveis tributos e exercida jurisdição, não é mais aceita a expropriação sem indenização. Notadamente, acentua-se o direito de propriedade a outrem que não o governante. Vide nota de rodapé nº 5 abaixo para mais detalhes.

³ António Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 77-78.

⁴ Jorge Bacelar Gouveia. *Manual de Direito Internacional Público: uma nova perspectiva de língua portuguesa*. Coimbra. Almedina. 2010. pp.192-193

contralizada em uma só pessoa, que exerce poder de comando num modelo monárquico⁵.

Assim, ao discorrer sobre tal poder de comando, Maquiavel elabora a ideia que denomina de “razão do Estado”. Esta razão seria capaz de se sobrepor a tudo, e sobre a qual todos deveriam ser submetidos, sem qualquer limitação de ordem ética ou religiosa.⁶

Apesar desta concepção não resumir o conceito mais acabado do Estado Moderno como se verá adiante, ela merece especial destaque pelo cunho organizacional e, em especial, político dado ao termo Estado⁷.

Ao analisar tal contribuição de Maquiavel, Jorge Bacelar⁸ pontua que até tal momento a acepção associada ao Estado tinha estreita relação com a forma institucional de governo vigente, passando, então, numa mudança de perspectiva a se relacionar à permanência e intensidade do seu poder político.

Num distanciamento do modelo medieval, o desenvolvimento do conceito de Estado Moderno provoca uma verdadeira mudança tanto no papel ocupado pelo soberano, como pela população.

Neste perspectiva, Zygmunt Bauman⁹ ao comentar o “*De la République, ou traité du gouvernement*” afirma que houve por parte de Jean Bodin um esforço que possibilitou a preparação, ou nas suas próprias palavras uma “pavimentação”, apta a permitir a separação entre as ideias de poder principesco e poder divino. Permitiu-se então o desenvolvimento de um poder secular soberano que provoca uma diminuição da dependência junto a outras pessoas e instituições, como o clero eclesiástico.

Segundo Wladimir Britto¹⁰, para Bodin o monarca seria o detentor de um poder ilimitado e absoluto, dissociado de quaisquer vínculos. Tal poder teria como características a unitariedade, a integralidade e a inalienabilidade.

⁵ António Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 75.

⁶ Wladimir Brito. *Direito Internacional Público*. Coimbra. Coimbra Editora, 2014, p. 25.

⁷ Norberto Bobbio. *Democracy and Dictatorship*, Cambridge, 1997, pp. 57-60.

⁸ Jorge Bacelar Gouveia. *Manual de Direito Internacional Público: uma nova perspectiva de língua portuguesa*. Op. cit., pp. 146-147.

⁹ Zygmunt Bauman. Carlo Bordon. *Estado de Crise*. Rio de Janeiro, Zahar, 2016, pp. 47-48.

¹⁰ Wladimir Brito. *Direito Internacional Público*. Op. cit., p. 25.

Considerando os comentários acima, percebe-se que Bodin foi responsável pela introdução de um modelo estatal livre de instrumentos de controle feudal, em que tal poder estatal se assentava numa espécie de soberania legislativa¹¹.

Assim, é por meio de Bodin que se inicia uma transformação das velhas estruturas sociais.

Por sua vez, Thomas Hobbes¹², ao representar o Estado por meio da figura do Leviatã, trouxe à evidência uma noção diretamente associada ao fator humano, à população.

Traçando os devidos paralelos, enquanto o animal mitológico de Bodin era na verdade um “Homem Artificial” dotado de força sobre-humana, composto por vários corpos humanos e controlado por uma alma também artificial responsável por lhe dar vida e movimentação, o Estado Moderno seria a estrutura na qual o homem individual dá lugar à comunidade de pessoas. Ele unifica forças com os demais, e se sujeitando à autoridade superior do soberano e às leis sem necessidade de validação divina ou origem hereditária de poder político.¹³

Essa sujeição para Hobbes estaria pautada na auto preservação humana, à qual os cidadãos recorreriam como forma de evitar a guerra de “todos contra todos”.¹⁴

Desta forma, ao vincular o exercício de controle, que pode ser traduzido em poder político, à ideia de uma organização humana, esta noção de Estado se afasta da caricatura de poder personalíssimo do governante. Dá-se início à despersonalização da estrutura política estatal.

A princípio, a despersonalização possibilita o surgimento de benefícios, a exemplo da distinção entre bens públicos pertencentes ao Estado e bens privados pertencentes ao governante. Assim, é por intermédio desse afastamento entre a política e a propriedade que o processo de publicização e impessoalização do poder tem origem.

Desta maneira, a concepção de poder público, tal qual entendido pela modernidade, toma lugar.¹⁵

¹¹ Jorge Bacelar Gouveia. *Manual de Direito Internacional Público: uma nova perspectiva de língua portuguesa*. Op. cit., p.193

¹² Thomas Hobbes. *Leviatã: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica civil*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, pp. 10-13.

¹³ Zygmunt Bauman. Carlo Bordon. *Estado de Crise*. Rio de Janeiro, Zahar, 2016, pp. 54-55.

¹⁴ Jorge Bacelar Gouveia. *Manual de Direito Internacional Público: uma nova perspectiva de língua portuguesa*. Op. cit., p.194.

¹⁵ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 78.

Sob uma outra abordagem, para Vattel¹⁶ o ato de definir o Estado dependeria primordialmente da tentativa de registro, de forma mais neutra possível, da pluralidade de formas políticas comunitárias europeias existentes no século XVIII.

Indubitavelmente, tal concepção do Estado demonstra em primeiro lugar uma natureza pluriforme e mais ampla que as anteriores.

Neste período, a tentativa de definição do Estado não era apenas um ato de descrição, que provia condições analíticas para compreensão jurídica da sociedade internacional, mas também buscava delimitar, por meio da identificação de tais comunidades políticas quais seriam propriamente os sujeitos do Direito Internacional.¹⁷

Nas palavras de Correia Baptista¹⁸, considerando a afastamento da suserania a busca dos Estados pela garantia da sua segurança se pautou no equilíbrio dos seus poderes, tendo neste princípio o elemento norteador para formação de alianças e constituição de guerras. Essa dinâmica assegurou de forma indireta a sua interdependência e a integridade territorial.

Assim, diante da importância do território para manutenção da segurança e estabilidade do Estado Moderno, a sua conceituação não pode se esquivar de fazer menção direta ao espaço territorial, sob pena de esvaziamento do exercício do seu poder, da sua soberania.

Todavia, considerando o afastamento do modelo de governo medieval, este território não estará mais na esfera de disponibilidade pessoal do governante, tornando-se para este fim indisponível. Vez que, apesar de neste espaço o governante ou príncipe exercerem capacidade jurisdicional, não há mais sobre ele qualquer direito de propriedade.¹⁹

Esse verdadeiro processo de publicização do território é reforçado na medida em que os juristas passam a desenvolver a ideia de que o Estado é um ente, uma pessoa fictícia. Nesta medida, os atos praticados em seu nome poderiam provocar a responsabilização daqueles que exteriorizam atos em nome desse Estado.²⁰

¹⁶ Mathew Craven. Statehood, Self-Determination, and Recognition. In: Evans, Malcolm D. *International Law*. Oxford, Oxford University Press, 2010, p. 217.

¹⁷ Mathew Craven. Statehood, Self-Determination, and Recognition. In: Evans, Malcolm D. *International Law*. Op. cit., p. 217.

¹⁸ Eduardo Correia Baptista. *Direito internacional Público*. Lisboa, AAFDL, 2015, v. 1, p. 49.

¹⁹ António Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 77-78, pp. 78-79.

²⁰ Idem, p. 83.

Isso ocorre, pois a partir desta separação entre o soberano e o Estado, tais representantes passam a ser apenas delegatários, não sendo assim detentores deste ofício público.²¹

Segundo Jellinek²², graças à compreensão da natureza dual do Estado que se apoia em elementos opostos, como o rei e a população (governante e governados), e o poder espiritual (poder divino) e o poder temporal (poder estatal), que surge o Estado Moderno, uma unidade associativa organizada sob uma texto constitucional.

Nomeadamente, tal ideia de Jellinek favorece o desenvolvimento da personalidade jurídica do Estado, e afirma ainda mais sua autonomia.

Ainda neste esteio, é possível traçar a partir do campo da filosofia cristã o florescimento da ideia de autonomia estatal, na medida que Estado por ter seu “corpo”²³ composto por um conjunto de homens cristãos, dotados de ética, passa a possuir também uma ética individual, uma personalidade moral.²⁴

Por sua vez, esta personalidade moral do Estado lhe garantiria direitos próprios, como o direito à honra, à dignidade e ao nome (de natureza personalíssima). Consequentemente, estes direitos acabam por incentivar o desenvolvimento das relações internacionais, na medida em que uma violação de tais direitos resultaria em sanções como a interrupção ou alteração das relações diplomáticas entre Estados, ou mesmo em atos de defesa da sua integridade.²⁵

Considerando a evolução dessas várias concepções, na possibilidade de conjuntar os diversos elementos acima, o Estado Moderno poderia ser conceituado como um agrupamento humano, de indivíduos ou comunidades, politicamente direcionado sob uma autoridade, que constitui, e ao mesmo tempo é regida por um ordenamento jurídico específico, em determinado território.

Importa ressaltar que para viabilidade de tal organização é necessário que esse coletivo humano tenha meios materiais e ideológicos capazes de sustentar a independência e autonomia do Estado, organizando-se, portanto, em torno de uma

²¹ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 89-90.

²² Georg Jellinek. *Teoria General del Estado*. Bueno Aires, Euros, 2005, p. 419-420.

²³ Vide secção 1.1. Elementos Componentes do Estado Moderno.

²⁴ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 83.

²⁵ Idem, pp. 83-84.

autoridade pública apta a orientar a sociedade constituída em direção à segurança e ao bem estar coletivo.²⁶

É em tal contexto teórico que o Estado, enquanto figura ficta e jurídica, consolida-se. Em um cenário de desenvolvimento de uma comunidade populacional mundial, na qual o indivíduo que antes ocupava o lugar de sujeito de um *ius supra reges*, objeto do direito internacional, é substituído pela Estado.²⁷

Essa substituição tem como marco temporal e inicial o século XVII, com a constituição do que seria denominado Paz de Vestefália, perdurando até o início do século XX.²⁸ Não obstante a sua importância, a Paz de Vestefália será analisada na secção 2.2 a seguir.

Sob esta ideia de agrupamento social, insere-se o conceito de Estado apresentado por Hans Kelsen.

Segundo tal noção²⁹, distoando dos conceitos centrados na sua personificação,

o Estado poderia ser tanto uma ordem social em si mesma, ou também a própria comunidade constituída por tal ordem.

Apesar desta noção de Estado colocar em evidência o seu carácter social e comunitário, em ambas as possibilidades de definição do Estado, as ordens apresentadas possuem um carácter coercitivo, são assim definidas por Kelsen como ordens de coerção.

Dotado de subsídios conceituais e elementos materiais suficientes, conforme mencionado o Estado Moderno passa então a ser conceituado como um agrupamento humano, encerrado em determinado território, no qual é exercido um poder absoluto. Poder este associado à ideia de soberania, expresso preponderantemente no âmbito interno, mas também apto a defender os interesses e a vontade estatal na construção de uma comunidade internacional.

Assim, o Estado Moderno, para ser caracterizado como tal, apresenta uma série de elementos que são indispensáveis para sua constituição, e sem os quais não alcança o seu aperfeiçoamento necessário ao exercício do seu poder e competências.

²⁶ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, Lisboa, Principia, 2015, p. 82.

²⁷ Idem, p. 85.

²⁸ Idem, p. 81.

²⁹ Wladimir Brito, *Direito Internacional Público. Op. cit.* pp. 336-337

Pela da leitura da doutrina de Jellinek³⁰, ao afirmar que enquanto conceito jurídico, o Estado seria a organização formada por um povo, dotada de um poder de comando originário e estabelecida em um determinado território, é possível indetificar com clareza a presença de três elementos essenciais e componentes do Estado. São eles, o território, a população e o poder político.

Nesse sentido, ao comentar sobre a teoria jurídica do Estado defendida por Jellinek, Wladimir Brito³¹ afirma que esses três elementos constitutivos do Estado têm uma correspondência com uma dimensão tríplice de atuação estatal, qual seja, a pessoal, espacial e temporal.

Desta forma, questões relacionadas às tais dimensões surgem, como a justificação e exercício do poder político sob a ótica da soberania, das relações entre o Estado e o território e suas formas de aquisição, a ideia de unidade estatal e nacionalidade, bem como o locus territorial de competência do Estado, sua jurisdição e atividade internacional.

Nas próximas secções buscar-se-á discorrer sobre tais questões.

1.1. ELEMENTOS COMPONENTES DO ESTADO MODERNO

Conforme mencionado na secção anterior, o Estado Moderno é concebido por meio da união de elementos diversos. A sua definição jurídica apresenta um número de elementos de natureza teórica e conceitual, que tornaram possível a caracterização do Estado Moderno como atualmente é compreendida.

É neste sentido que esta segunda secção tem como foco principal dialogar sobre a construção dos elementos que compõem o Estado Moderno, objetivando, assim, apresentar o surgimento de uma lógica que justifica o exercício das competências estatais, a sua composição estrutural/fundamental, bem como a sua atuação no âmbito internacional.

Conforme discorrido na secção acima, realizando uma breve digressão histórica, é após o início do período colonial que surge a discussão acerca do conceito e do significado do Estado. Entre os séculos XVI e XVII, essa conceituação é seguida por uma estruturação lógica de ideias acerca da atuação estatal e do exercício do

³⁰ Georg Jellinek. *Teoria General del Estado*. Op. cit., p. 258.

³¹ Wladimir Brito. *Direito Internacional Público*. Op. cit., pp. 347-349.

poder, que por sua vez, culmina na criação de uma ciência do Estado e de um ramo jurídico específico, denominado direito público.³²

Individualmente, três elementos teóricos possibilitam o surgimento e desenvolvimento da ideia do Estado: o primeiro, centrado na institucionalização de um conceito, caracteriza-o, identificando a sua natureza; o segundo, voltado à sua atuação e exercício, é responsável pela sistematização da sua autoridade e jurisdição; o terceiro, a ciência do Estado, direciona o seu funcionamento, regulamentando as instituições que o compõem.

Considerando a discussão realizada na secção anterior sobre este primeiro elemento, realizando uma digressão sobre o segundo, percebe-se que no âmbito internacional, como pressuposto de existência era necessário que o Estado fosse aceito e admitido, recebendo o reconhecimento de sua existência pelos demais. Essa admissão, e, conseqüentemente, este reconhecimento internacional, resultaria na expectativa de desenvolvimento de relações diplomáticas.

O reconhecimento funcionava semelhantemente a um juízo de verificação. Na medida em que o Estado ao ser reconhecido, passa a ter consolidada a sua condição de ente pré-existente ao ato de reconhecimento, externalizando, assim, a sua capacidade e poder no seu território.

Importa ressaltar, contudo, que esta situação não se confunde com o ato de autorização de criação de um novo Estado.³³

Apesar do destaque e importância que o sistema de reconhecimento possuiu, essa sistemática teve um substancial declínio. Dois motivos maiores podem ser citados, o primeiro foi a sua substituição pela questão da admissão dos Estados nas Nações Unidas, numa espécie de reconhecimento tácito, e a segunda, pela interpretação dada ao caráter simplesmente declaratório do reconhecimento.³⁴

Superando-se a questão do reconhecimento enquanto instrumentalização do conceito do Estado, e adentrando na sistemática de exercício do poder, com a expansão das atribuições estatais é possível identificar um movimento de reformas e uma racionalização do funcionamento do poder público através do estabelecimento de hierarquia entre os representantes estatais.

³² António Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 88.

³³ Idem, p. 92.

³⁴ André Gonçalves Pereira. Fausto de Quadros. *Manual de Direito Internacional Público*. Coimbra. Almedina, 2011. p. 308.

Levando-se em consideração a separação entre o soberano e o Estado, tais representantes passam a ser objeto de responsabilização, vez que enquanto delegatários, não são detentores deste ofício público.³⁵

Diante da necessidade de se estabelecer algumas diferenciações sobre a natureza de tais elementos componentes do Estado, se pública ou privada, bem como dos bens componentes do território e a sua natureza jurídica, quando nacionais ou estrangeiros³⁶, abre-se espaço para o desenvolvimento da teorização da ciência do Estado e do direito público.³⁷

Notadamente, a natureza pública da função desenvolvida pelos representantes estatais é especialmente viabilizada pelo direito público.

Isto posto, no âmbito da organização estatal, o Estado passa a poder contar de maneira expressa, com uma carta magna, que contenha os fundamentos de sua organização, seus objetivos, mecanismos de funcionamento e demais delimitações jurídicas que orientem a sua administração e aqueles juridicamente ligados a ela.

Por sua vez, a concepção organicista da sociedade, a forma de estruturação e administração do Estado em órgãos, ou até mesmo a visão antropomórfica do Estado na qual o príncipe é cabeça e os demais estratos sociais compostos pela nobreza, o clero e povo são o corpo, encontram uma distante influência no pensamento cristão.³⁸

Tal pensamento cristão tem como base a visão de que tanto a igreja como o cristo são componentes de um mesmo organismo, sendo a primeira, o corpo e o último, a sua cabeça.³⁹ Esta visão cristã permanece até os dias atuais.

Desta maneira, tal concepção antropomórfica e “humana” do Estado, na medida em que é uma organização composta por homens, tem um relevante significado para a definição do seu conceito, possuindo estreita correlação com outros elementos como o território e o poder político.

Retorna-se, portanto, ao conceito jurídico de Estado proposto por Jellinek, pautado nos três elementos essenciais e componentes do Estado, o território, a população e o poder político.

³⁵ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 89-90.

³⁶ Idem, p. 86.

³⁷ Idem, p. 89.

³⁸ Idem, pp. 82-83.

³⁹ Idem, *ibidem*.

Não obstante as diversas noções do conceito de povo, ou população, segundo Wladimir Brito⁴⁰, para a questão internacional este elemento componente do Estado possui uma relação direta com as noções de cidadania e de nacionalidade, as quais serão discutivas nas secções a seguir.

Para simplificar a compreensão do elemento humano, é possível conceituar o povo como o agrupamento humano pertencente a determinado Estado, segundo o qual o poder estatal é exercido por intermedio através da sua vinculação à ordem jurídica local pela nacionalidade⁴¹.

Segundo Jellinek, é a população que justifica a unidade do Estado. Isso se dá ao um agrupamento de indivíduos, conectados entre si, que resguardam ao mesmo tempo a autoridade do poder estatal e sua característica associativa⁴².

Por sua vez, o poder político estatal poderia ser definido como a relação entre sujeitos distintos, governantes e população governada, na qual são direcionados os comandos estatais de natureza soberana voltados à consecução dos seus interesses.⁴³

Considerando que o poder político orienta e controla tais relações através dos institutos estatais como os seus órgãos internos, configura-se, portanto, uma relação organizacional e de dominação. A dominação é, portanto, a qualidade que diferencia o poder político estatal dos demais poderes⁴⁴.

Sobre o terceiro elemento, o território, discorrer-se-á sobre na secção 1.1.2. abaixo.

Identificados esses elementos, em especial o elemento humano, Jellinek passa a teorizar a ideia de que o Estado possui uma personalidade individual, que não se confunde com a dos seus integrantes.⁴⁵

Em conformidade com tal pensamento, a possibilidade de deter uma personalidade própria possibilita ao Estado ocupar um papel que antes era desempenhado pelo homem, o papel de sujeito de Direito internacional.

Essa personalidade permite ao Estado expressar sua vontade autônoma, seja no âmbito interno/nacional ou no espaço internacional.

⁴⁰ Wladimir Brito. *Direito Internacional Público*. Op. cit., pp. 349-350.

⁴¹ Idem, p. 350.

⁴² Georg Jellinek. *Teoria General del Estado*. Op. cit., p. 512.

⁴³ Wladimir Brito. *Direito Internacional Público*. Op. cit., pp. 362-364.

⁴⁴ Georg Jellinek. *Teoria General del Estado*. Op. cit., p. 537.

⁴⁵ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 82.

Não obstante, a expressão da vontade estatal é associada também com o poder detido por tal Estado, e que, até então, encontrava-se controlado ou dependente de respaldo por agentes diversos como o Papa ou mesmo o sacro império romano-germânico.

Sobre a modificação desse paradigma de controle ou limitação é necessário discorrer de forma mais detalhada. Assim, a próxima secção apresentará o que vem a ser denominado soberania, e como esta se opera.

1.1.1. A SOBERANIA

A questão da soberania perpassa uma série de outros fenômenos, desde a origem da sua força, oponível e superior, até o seu espaço de aplicação, a jurisdição territorial. O conceito de soberania é consolidação por meio de um conjunto de princípios organizado em torno de uma estrutura estatal, a qual pode conter formas distintas e delimitadas, como no caso dos estados confederados ou mesmo semissoberanos.

É a partir de Bodin que o poder temporal exercido pelo governante, no momento em que alcança sua expressão máxima, é denominado soberania. Este poder, na sua qualidade soberana, é caracterizado pelo seu caráter absoluto, indivisível, e perpétuo.⁴⁶

Desta forma, em uma primeira análise, a soberania seria o poder absoluto e perpétuo próprio do Estado, que subordina todos os súditos, podendo gerar e revogar os instrumentos de normatização – comando – interno, as leis.

Com o desenvolvimento das relações internacionais entre Estados, o exercício do poder soberano passa a ser realizado por meio da exteriorização dos interesses do respectivo Estado na construção da ordem internacional, tanto de forma coordenada com atos expressos, como de modo horizontal e equilátero dos demais entes internacionalmente reconhecidos.⁴⁷

⁴⁶ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 99.

⁴⁷ Francisco Rezek, *Direito Internacional Público, Curso Elementar*, 14.ª edição. São Paulo, Saraiva, 2013, p. 265.

Da doutrina de André Gonçalves⁴⁸, compreende-se que o exercício pleno da capacidade jurídica de um determinado Estado não alcança todas as possibilidades de conformação estatais, isto é, somente os Estados soberanos conseguem exercê-la, uma vez que não há limitação ao exercício da sua capacidade jurídica.

A soberania, assim, permitiria o exercício livre das competências estatais na esfera internacional. Não obstante tais competências não serem consideradas irrestritas, elas *a priori* não são dependentes ou controladas, havendo uma necessidade de concordância prévia do Estado à vinculação as estruturas internacionais de controle, a exemplo dos organismos internacionais e dos tratados.⁴⁹

Assim, a soberania, na qualidade de poder exercido pelo governante, tem contato e relação íntima com as leis fundamentais do Estado a partir do qual é externalizada.⁵⁰ Nesse sentido, os atos de exercício de poder passam a ser por tais leis balizados, o que se configurará, a posterior, uma prática essencial à realidade institucional do Estado, a sua organicidade e repartição de poderes.

Desta feita, a soberania se expressa tanto no âmbito nacional como internacional. No primeiro, pelos poderes legislativo, judicial e punitivo - conforme estruturado pelas leis fundamentais do Estado - ; e no segundo, pelo poder de fazer a paz e declarar a guerra, pelo poder de celebrar tratados e de enviar embaixadores - através, portanto, das relações entres os pares estatais - .⁵¹

Tais poderes - legislativo, judicial e punitivo - possuem, assim, uma atuação conjunta, na medida que as normas produzidas pelo poder legislativo alcançam a universalidade de pessoas inseridas no território estatal⁵², com consequente jurisdição do poder judicial, e passíveis de reprimenda do poder punitivo.

Por sua vez, o âmbito de aplicação do direito do Estado de fazer a guerra e a paz, de celebrar tratados e enviar embaixadores produz efeitos em territórios exteriores ao do próprio Estado.

⁴⁸ André Gonçalves Pereira. Fausto de Quadros. *Manual de Direito Internacional Público*. Op. cit., p. 327.

⁴⁹ Francisco Rezek, *Direito Internacional Público, Curso Elementar*, 14.^a edição. São Paulo, Saraiva, 2013, p. 265.

⁵⁰ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 99.

⁵¹ Idem, pp. 99-103.

⁵² Note-se que as exceções ao princípio da territorialidade nesta época são na sua maioria estabelecidos em tratados internacionais entre colaboração de Estados contendo majoritariamente acordos de extradição de nacionais. Para mais detalhes conferir a secção 1.5. Jurisdição Estatal e Atividade Internacional do Estado.

Isto posto, a soberania se firma como o atributo capaz de permitir ao Estado agir de maneira independente, sem estar submetido de forma arbitrária a outro ente ou poder, notadamente, na esfera temporal.⁵³

É, portanto, um poder de resistência no plano internacional de caráter essencial, que se constituirá especialmente no século XVII.⁵⁴

Sublinhe-se que tal afirmação se baseia na constatação da prática internacional que permeia o século XVI, quando os governos exercidos por monarcas europeus não mais permanecem sobre o domínio do *Sacrum Romanum Imperium* ou mesmo do Papa, conforme brevemente mencionado no fim da secção 1.1. acima.⁵⁵

A soberania dota, portanto, o Estado de superioridade para administrar seus interesses e manifestar a sua vontade autônoma, tanto na construção da sociedade internacional como dentro de suas fronteiras⁵⁶, áreas que circunscrevem as linhas que dividem os territórios dos Estados.⁵⁷

As fronteiras – elemento que se discorcerá na secção 2.1. abaixo - são, desta forma, um limite da soberania nacional do Estado.⁵⁸

Antes de mais nada, considerar um Estado soberano é atribuir a ele qualidades que podem ser expressas no seu texto constitucional como autonomia organizacional e estrutural, capacidade legislativa, bem como a competência para desenvolver um governo independente.

Todavia, ao longo da história recente da humanidade, o pilar sobre o qual foi fundado o conceito de soberania sofreu algumas modificações, passando no seu início pela legitimação do monarca para governar seu reino, até assentando na vontade popular, na vontade de uma nação, conforme os seus processos decisórios internos.⁵⁹

É nesta mudança de paradigma que se encontra também uma alteração dos reflexos da soberania no âmbito internacional. Num primeiro momento faz-se presente uma ideia de soberania absoluta, sob a qual giram os interesses individuais de cada

⁵³ António Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 73.

⁵⁴ Idem, p. 73.

⁵⁵ Francisco Rezek, *Direito Internacional Público, Curso Elementar*, op. cit., p. 265.

⁵⁶ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 83.

⁵⁷ Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público, v. I e II*, 15.^a edição, Rio de Janeiro, Renovar, 2007, p. 1117.

⁵⁸ António Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 73-74.

⁵⁹ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 86.

Estado, na qual prepondera uma concepção de perfeição e total autossuficiência estatal para realização da vida humana. Na segunda etapa, surge a ideia de soberania relativa, pautada na percepção do caráter interdependente das relações internacionais e na compreensão da insuficiência do Estado em suprir de forma autônoma tais necessidades da vida humana.⁶⁰

Conforme mencionado acima, a soberania se manifesta no âmbito internacional expressando a sua autonomia governamental, dotando o Estado de competência para celebrar tratados, bem como ser representado por missões diplomática, chegando até o limite de possibilitar ao Estado exercer o direito de fazer a guerra.⁶¹

Pode-se, portanto, afirmar que tal soberania se baseia no princípio da igualdade dos Estados, que se caracteriza pela teorização jurídica capaz de permitir o exercício da sua soberania, ao ponto de não poder ser obrigado a reconhecer outra autoridade que direcionasse e arbitrariamente interferisse na sua esfera de controle, inclusive jurisdicional.

Este princípio retira, por sua vez, sua essência do princípio da igualdade entre os indivíduos.⁶²

Destarte, a igualdade dos Estados define que os direitos passíveis de serem fruídos internacionalmente por tais entes estão no mesmo nível dos deveres que os vinculam no âmbito internacional, não devendo haver diferenciação.

Todavia, tal princípio não foi facilmente aceito pela prática diplomática, que por vezes estabelecia um sistema de preferências, definido em códigos de conduta, ou mesmo em tratados como o protocolo da Santa Sé fixado em 1504.⁶³

Assim sendo, alguns autores, ao negarem a aplicabilidade do direito internacional às sociedades ditas não-civilizadas⁶⁴, por alegada ausência de consonância entre costumes, entre instituições socioculturais e ou então, pela ausência de uma identidade internacional, desconsideram a soberania das autoridades governantes locais dentro dos limites territoriais onde se situam tais comunidades.

⁶⁰ Wladimir Brito. *Direito Internacional Público*. Op. cit., pp. 26-27.

⁶¹ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 86.

⁶² Idem, p. 87.

⁶³ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 90-91.

⁶⁴ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., pp. 88-89.

Não obstante o esforço para descaracterizar tais territórios e comunidades como Estados, em razão de alegada ausência de unidade nacional, não há dúvidas sobre a presença na sua conformação dos elementos que constituem um Estado. Isso se verifica pela existência de códigos de conduta e de sistemas de repreensão, registrados por meio de uma tradição oral ou até mesmo escrita, assim como pela existência de poderes políticos que regem tais comunidades, sua população, em um território delimitado.

Nesse contexto, a existência de tais poderes políticos é muitas vezes fortalecida pela existência de acordos⁶⁵ entre líderes locais e representantes de Estados terceiros.

Interessante mencionar que o reconhecimento sob a perspectiva do direito internacional de transferência de poderes políticos, acordada por líderes locais durante o século XIX e início do século XX, foi rechaçada por alguns internacionalistas da época. Koskennieme⁶⁶, ao abordar o tema discute sobre o pensamento de John Westlake, segundo o qual não era possível defender a ideia de posse natural do território sob uma ótica soberana, vez que a ideia de soberania se fundava numa concepção estritamente europeia.

John Westlake⁶⁷ defendia que a ideia de posse ou disposição territorial pelos líderes locais tinha respaldo no conceito de ocupação, e possuía notável natureza privada. No entanto, não seria possível conceber a ideia de transferência, ou cessão de soberania, vez que os títulos colonais possuíam característica originária, decorrente do direito Europeu, e não derivada.

A soberania, portanto, se firma sobre o não reconhecimento de uma autoridade superior, que tenha como objetivo limitar o exercício das competências de um governo, ou mesmo aceitar a interferência externa nos assuntos internos.

⁶⁵ O *Avis Consultatif du 18 octobre 1975* da Corte Internacional de Justiça trata sobre o tema de forma bastante cautelosa, ao afirmar que sobre o território do Saara Ocidental não recaia a definição de *terra nullius*. Considerou-se que a aquisição de soberania neste local não poderia ser obtida por meio de ocupações, pelo contrário, dever-se-ia observar a existência de acordos firmados com os chefes das comunidades locais. Apesar da corte não ter analisado o valor jurídico desses acordos existentes à época, o direito internacional reconhece como característica soberana de um Estado o poder para realizar tratados na ordem internacional, revestindo-se tais acordos de mesma finalidade de tratados internacionais, e observadas as características dessas comunidades, sócio e politicamente organizadas, demonstra-se haver uma espécie de *fumus bonus iures*, uma aptidão de serem considerados componentes de um Estados *de factum*.

⁶⁶ Martti Koskenniemi. *The Gentle Civilizer of Nations: the rise and fall of International law 1870-1960*. Cambridge. Cambridge University Press. 2005, pp. 127.

⁶⁷ Idem, pp. 127-128.

Reconhece-se, assim, uma igualdade de partes nas eventuais negociação de direito internacional, notadamente através de tratados internacionais.⁶⁸

Com o advento da primeira guerra mundial as crenças ao redor da ideia de soberania política ruíram.⁶⁹ Neste ponto, a soberania começou a ser compreendida como o espaço de desenvolvimento de liberdade privada concedida ao Estado, relacionada ao desenvolvimento das relações internacionais.

Neste sentido foi o entendimento do Tribunal Permanente de Justiça Internacional no caso do S.S. Winbledon, no qual o direito de celebrar acordos internacionais foi considerado como um atributo da soberia estatal. Desta forma, Matthew Craven⁷⁰ descreve neste momento a soberania como uma forma de esboçar a capacidade de vinculação de terceiros, e da própria vinculação de um ente ao direito internacional.

Nota-se, portanto, um verdadeiro desdobramento da soberania, enquanto capacidade do Estado de se vincular a normas de direito internacional que passam a ter um caráter cogente.

No desenrolar de atos coordenados através de negociatas, percebe-se uma solidariedade entre Estados com vistas ao desenvolvimento de uma comunidade internacional. Esta dinâmica de acordar com outros Estados, agora sob uma ótica que visa ao desenvolvimento de uma comunidade internacional, está associada à capacidade internacional proporcionada pela soberania, que pode ser considerada plena ou restrita.

A eventual limitação de elementos componentes do Estado provoca o surgimento de novas formas de expressão, por consequência, o Estado passa a exercer uma espécie de semissoberania⁷¹, seja pelo compartilhamento de um espaço territorial, pela constituição de entidades públicas comuns, por meio da formação de uma federação ou confederação de Estados, pela existência de um único governo, com personalidades jurídicas distintas expressas no âmbito interno ou internacional, ou até mesmo pela renúncia de parte da sua soberania.

⁶⁸ Francisco Rezek, *Direito Internacional Público, Curso Elementar*, op. cit., p. 265.

⁶⁹ Martti Koskenniemi. *The Gentle Civilizer of Nations: the rise and fall of International law 1870-1960*. Op. cit., pp. 171.

⁷⁰ Mathew Craven. *Statehood, Self-Determination, and Recognition*. Op. cit., p.216.

⁷¹ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., pp. 82-83.

Apesar da eventual existência de uma subordinação jurídico-política de parcela da capacidade internacional de um Estado, tal fato pode também não caracterizar a semissoberania.⁷²

Tal afirmação se justifica por exemplos como o estabelecimento de exceções ao exercício externo de soberania de um Estado por meio da constituição de protetorados, estabelecidos de comum acordo entre dois Estados soberanos, diante de uma incapacidade interna que comprometa a subsistência ou manutenção do regime de governo do Estado protegido em face a destabilizações oriundas internamente ou desencadeadas por outros Estados.

A soberania, então, é considerada uma característica indispensável a qualquer Estado, não estando adstrita a um período e, configurando-se sempre presente, não se submetendo a outro poder. Não havendo, portanto, juízo de responsabilidade que venha limitá-la.⁷³

Conforme doutrina de Jorge Bacelar⁷⁴, é inegável a dimensão territorial que a soberania se apropria, permitindo a disposição do território em face às pessoas e coisas. Enquanto forma de expressão da soberania, ou mesmo de limitação espacial, o território surge como jurisdição competente onde os atos soberanos são oponíveis e exigíveis.

Necessitando de um maior aprofundamento sobre tal tema, passar-se-á a analisar essa questão na secção a seguir.

1.1.2. Território: Conceito e Formas de Aquisição

Conforme apresentado acima⁷⁵, o território é um elemento indispensável à constituição e configuração teórica do Estado Moderno, o que implica na indispensabilidade do seu estudo para as questões da ciência do Estado. Analisar este assunto demanda identificar o momento em que ele é trazido à realidade jurídica, quais as teorias que definem sua natureza, e de que maneira é ele controlado e administrado pelo Estado.

⁷² Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 93.

⁷³ Idem, p. 84.

⁷⁴ Jorge Bacelar Gouveia. *Manual de Direito Internacional Público: uma nova perspectiva de língua portuguesa*. Op. cit., p. 671.

⁷⁵ Vide secção 1.1. O Estado Moderno, Desenvolvimento do seu Conceito e sua Atividade Internacional.

Assim, do ponto de vista jurídico, o território passa a ser estudado a partir do momento em que em si é organizado um espaço econômico, numa tentativa de reprodução sintética das relações comerciais autônomas e socialmente desenvolvidas, bem como da sua dinâmica.

Passa o território, então, a ser organizado e delimitado com vistas a atender a instrumentalização e conformação espacial dos Estados Modernos.⁷⁶ Desta forma, o território se configura como um elemento indispensável à caracterização do Estado.

Essa condição essencial à existência do Estado, ou seja, a presença de um território determinado, foi uma inovação no âmbito jurídico. Isso porque não era praxe da ciência do Estado vincular o estatuto pessoal dos cidadãos – seu regime jurídico – à sua residência.⁷⁷

Ademais o território, apesar de uno⁷⁸, pode se apresentar sobre diversas formas como o terrestre - que abrange o solo, subsolo e seus componentes - , o fluvial - de forma integral ou parcial - , o marítimo na porção litorânea, e os demais espaços que os correspondem, em especial o espaço aéreo ou subterrâneo.⁷⁹

A disposição do território estatal já foi por diversos instrumentos internacionais alterada, sendo objeto tanto de acordo entre Estados que compartilhavam fronteiras, como por meio de acordos internacionais entre terceiros, aquiescidos pelos Estados que sofreram alterações delimitativas, e até, em último caso por imposição das potências internacionais de determinada época.⁸⁰

Importa ressaltar que dentre as diversas teorias que discutem sobre a condição jurídica do território, para os fins desse capítulo três delas merecem especial destaque.

Em sentido semelhante ao arguido nas seções acima, segundo a primeira teoria o território possui natureza semelhante a um bem, sobre o qual consequentemente o Estado exercerá um direito de propriedade. Fazendo um contraponto, uma segunda teoria identifica o território não como objeto, mas como sujeito, na medida em que é visto como uma expressão da personalidade do Estado.⁸¹

⁷⁶ Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, op. cit., pp. 1119-1120.

⁷⁷ Georg Jellinek. *Teoria General del Estado*. Op. cit., p. 496.

⁷⁸ Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, op. cit., p. 1113.

⁷⁹ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 111.

⁸⁰ Idem, p. 113.

⁸¹ Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, op. cit., p. 1115.

Por fim, para uma terceira teoria, o território é identificado como um verdadeiro limite para o exercício do poder estatal sobre os populares, limitação essa imposta pelo próprio Estado.

Não obstante as teorias acima apresentada, segundo a teoria da competência, o território seria, necessariamente, o local onde há exercício de competências estatais estabelecidas pelo direito interno, e, desta forma, limitando-as espacialmente.⁸² Interessante ressaltar, que sobre a teoria da competência há proposições de complementação do seu conteúdo.

Fundada na ideia de que sobre o território detido por um Estado é exercido um poder exclusivo, a teoria da soberania busca dialogar com as exceções feitas à teoria da competência, isto é, exceções relativas aos espaços nos quais o Estado exerce competências de forma não exclusiva, exercendo ou não o direito de propriedade.⁸³

Para Jellinek⁸⁴, em sentido próximo à teoria da soberania, o território seria o espaço territorial sobre o qual é constituída a comunidade estatal, um espaço no qual o poder do Estado tem a possibilidade de ser desenvolvido.

Saindo um pouco do âmbito da ciência do Estado, e indo em direção às questões sobre propriedade, até o século XIX, o território detido por um Estado é tido como propriedade desse.

Diante da pluralidade de Estados e formas de conformação, essa assertiva implica na constatação da existência de variadas formas de aquisição do território, como a compra, descoberta, conquista, ocupação, cessão e troca. As aquisições, por sua vez, diferenciam-se também de acordo com a forma de obtenção, podendo ser originária ou até mesmo derivada.⁸⁵

Como exemplo de cessão de território, ainda que relativamente controverso, é o ato realizado por meio de acordos entre líderes locais de comunidades sócio politicamente estabelecidas e Estados soberanos europeus. Não obstante os comentários sobre tal situação⁸⁶, ressalta-se que tais instrumentos não foram dotados de acreditação pela comunidade internacional, diante de uma alegada ausência de capacidade jurídica internacional dos agentes políticos locais.

⁸² Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, op. cit., p. 1116.

⁸³ Idem, p. 1117.

⁸⁴ Georg Jellinek. *Teoria General del Estado*. Op. cit., p. 495.

⁸⁵ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 137.

⁸⁶ Vide secção 1.1.1. Soberania.

Outras figuras jurídicas como a prescrição e a usucapião são consideradas igualmente capazes de propiciar de aquisição derivada do território. Tais formas aquisitivas evidenciam a problemática acerca da questão da perda de domínio pela ausência ou silêncio de um determinado ente quanto ao exercício do poder de propriedade por e durante um determinado tempo⁸⁷, abrindo margem, portanto, à discussão da necessidade de efetiva colonização, povoamento, e mesmo administração de tal território.

Assim, o ponto central desta discussão é a efetiva presença de tal Estado no território por si dominado, sendo, inclusive, contornada quando do estabelecimento de protetorados coloniais no continente africano, por ocasião da Conferência de Berlim. Os protetorados coloniais constituem-se, então, em uma forma de manutenção dos interesses dos Estados coloniais, visando ao cumprimento da obrigação de efetiva colonização mencionada acima.⁸⁸

Não obstante tal pensamento, de maneira contrária, alguns autores defendem a impossibilidade de um Estado ver seu direito de domínio prescrito, pela natureza una, indissociável e não passível de alienação do território.⁸⁹ Todavia, tal posicionamento é passível de comentários, vez que, se o próprio direito internacional reconhece formas de cessão, troca e venda de determinado território de um Estado, restaria prejudicado o argumento da impossibilidade de inalienação ou indissociabilidade do território.

Portanto, depreende-se que, em atenção a uma melhor técnica jurídica, a questão em voga deveria se atentar não sobre a impossibilidade de alienação, mas sim sobre a possibilidade da constituição de direitos de ressarcimento ou indenização, de forma a revestir de validade o ato jurídico de transferência do território.

Isto posto, de forma exemplificativa, apresenta-se como possível discussão o hipotético caso de conflito de interesses de domínio entre dois ou mais Estados sobre determinada área, por ocasião da ausência de efetiva ocupação por um desses Estados, que reivindique o domínio mais antigo.

Na concepção acima, tal situação poderia de um ponto de vista técnico dar azo a uma anulação, com efeitos *ex tunc*, sobre o alegado direito de propriedade deste

⁸⁷ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 141.

⁸⁸ Idem, p. 95.

⁸⁹ Idem, p. 142.

Estado, que por sua vez, teria condições de demandar uma análise dos eventuais danos a serem suportados, bem como as correspondentes formas cogentes de expropriação.

Outrossim, os Estados possuem também a capacidade de se organizar de forma plural, através de uma relação de vínculo entre dois ou mais Estados, territórios, ou até, pelo compartilhamento de um mesmo governo.⁹⁰ Tais formas excepcionais de organização do território demandam o exercício de uma qualidade específica dos Estados, sua autonomia, que é diretamente relacionada ao alcance e às limitações das competências exercidas por ele.

Ainda dentro da análise das questões de pertencimento dos territórios aos Estados, existem igualmente áreas de controle territorial que não são subordinadas ao seu direito de propriedade, como as denominadas áreas de influência.

Em tais espaços territoriais um determinado Estado passa a ter a primazia para ali possivelmente se expandir economicamente, ou em termos ocupacionais, devendo observar a existência de zonas limítrofes com as demais colônias já constituídas.⁹¹ Observa-se que tal colônia teria de haver sido constituída pelo mesmo Estado que passará a exercer este direito de influência.

Este caso particular de área de influência é instrumentalizado por meio de uma convenção firmada entre Estados, com o objetivo de formalizar o compromisso de um ou mais Estados se absterem de nesta área exercer qualquer direito de soberania por meios de ocupações ou protetorados.⁹²

Estabelece-se, desta maneira, uma espécie de obrigação de não fazer, ou mesmo, um direito negativo de determinado Estado que exerça a influência sobre tal área. A seguir, de forma a dar continuidade ao estudo da formação e estabelecimento do Estado Moderno, faz-se necessário discorrer sobre a ideia de unidade estatal e das condições de sua criação.

1.2. A IDEIA DE UNIDADE ESTATAL E SUAS CONDIÇÕES ESSENCIAIS DE IMPLEMENTAÇÃO

⁹⁰ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 83.

⁹¹ Idem, p. 96.

⁹² Idem, *ibidem*.

A ideia de unidade estatal aparece como um dos elementos indispensáveis a estabilidade de um Estado. Segundo Jellinek⁹³, elementos como a unidade, a organização segundo um texto constitucional e a autolimitação do Estado em face à sua população são as características que separam o Estado Moderno das formas primitivas de Estado.

Sob a ótica do desenvolvimento do Estado e das suas relações internacionais, ao retirar os indivíduos do centro de tais relações passando o Estado a ocupá-lo, a necessidade de se criar um vínculo jurídico entre esses sujeitos e o Estado se tornou essencial. Assim, para o cumprimento de tal necessidade, a ideia de nação e do princípio da nacionalidade foram idealizados.

A palavra nação tem seu significado remetido a relações de origem e transita entre alguns elementos sociais⁹⁴ como raça/etnia, idioma, costumes, religião, inclusive a história, buscando estabelecer uma conexão entre os indivíduos de um determinado Estado e este último.⁹⁵

É, por conseguinte, com vistas a efetivar esta ideia de nação que o princípio da nacionalidade surge para estabelecer juridicamente um vínculo entre indivíduos e Estados, originariamente, por meio do fenômeno do nascimento, identificando-se o território em esse ocorreu, ou mesmo analisando-se o vínculo de filiação parental de determinado indivíduo e as relações desta filiação com o território em questão.⁹⁶

Assim, a mudança do critério de nacionalidade adotado por boa parcela dos Estados europeus⁹⁷ tem sua justificativa na própria necessidade de desenvolvimento da ideia do Estado nação, que dentro do contexto de unificação territorial possibilita às pessoas nascidas em territórios distintos a condição jurídica de iguais perante nacionais de tal Estado por ocasião das suas raízes familiares.

Estas noções são vigorosamente fortalecidas pelos movimentos nacionalistas que se desenvolvem no século XIX, surgindo, portanto, a ideia ou até mesmo a consciência de unidade populacional que distingue um coletivo humano de outro. Desta maneira, a consciência nacional pode ser expressa no âmbito interno, através

⁹³ Georg Jellinek. *Teoria General del Estado*. Op. cit., p. 422.

⁹⁴ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 86.

⁹⁵ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., pp. 96-97.

⁹⁶ Idem, p. 96.

⁹⁷ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 96.

da sua previsão nos textos constitucionais dos Estados, ou no âmbito externo, por meio da exteriorização da vontade nacional, dos costumes e das expressões culturais.⁹⁸

Observa-se também que a partir da implementação da revolução francesa, o princípio da soberania nacional é impulsionado. Neste cenário, visa-se estabelecer a ideia de nação enquanto entidade autônoma, competente para alcançar a sua emancipação política, e por conseguinte, como entidade ativa e indispensável ao desenvolvimento da ideia de unificação Estatal.⁹⁹

Consequentemente, tais movimentos se inclinam a realizar uma modificação da delimitação territorial do espaço europeu, notadamente através da criação de Estados unificados, que reúnem uma pluralidade de indivíduos com elementos sociais comuns, que os identificam enquanto uma nação, ou que os reúnem em torno da ideia de independência do controle Estatal de sujeitos que possuem nacionalidade diversa daquela da população pelo Estado governada.¹⁰⁰

A princípio, articulado por meio da ideia que afirma ser o Estado fundado na associação humana, e, portanto, vinculado à vontade popular soberana, a autoconsciência das nações passa a ser um elemento essencial à manutenção dos Estados e à sua existência na medida em que tais Estados passam a ser validados por meio da identidade que os singulariza.

Assim, tal unidade coletiva de vontade é elemento indispensável e embrionário para propiciar a governabilidade dentro de um Estado, inclusive para a assimilação de territórios que converge para a estruturação de um território unificado, bem como para o estabelecimento da convivência pacífica dos nacionais.¹⁰¹

Não obstante, diferentemente da vontade popular, presente em todos os indivíduos que compõem o Estado, a soberania exercida pela nação detinha à época um caráter mais restritivo, disponível apenas a uma parcela da população que a exercia de forma indireta. Esta parcela era composta apenas por cidadãos capazes economicamente de exercer o sufrágio.¹⁰²

⁹⁸ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., pp. 98-99.

⁹⁹ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 96-97.

¹⁰⁰ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 98.

¹⁰¹ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 87.

¹⁰² Idem, p. 107.

Além disso, a despeito do princípio da nacionalidade não obrigar o indivíduo nato¹⁰³ a permanecer dentro dos limites do seu Estado nacional, ela carrega em si uma noção de vínculo e conexão com o espaço territorial, de crescimento conjunto com os demais nacionais, visando à partilha dos símbolos culturais comuns.

Atualmente, a aquisição de nacionalidade pode estar sujeita à observância de outros critérios e fatores¹⁰⁴ que não o nascimento, resultando em uma noção socialmente construída de pertencimento, por meio de assimilação cultural e pela convivência com os nacionais de determinado Estado.

Tal abalizamento coloca em destaque as limitações impostas pelo próprio território, e, especialmente, a força jurídica que a soberania retira deste na qualidade de espaço de exercício jurisdicional do Estado. Desta forma, no âmbito internacional o Estado estende a sua função de assegurar a coesão do agrupamento social que nele se insere, ou seja, de manter a própria unidade de tal organização social.¹⁰⁵

Considerando que uma das formas de assegurar tal coesão se dá através do exercício coercitivo na jurisdição estatal, torna-se importante não apenas discorrer sobre as questões acerca do exercício de força jurídica derivada da soberania, mas também de que forma a atividade internacional de um Estado é afetada pela sua jurisdição.

1.3. JURISDIÇÃO ESTATAL E ATIVIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO

O tema da delimitação territorial é um assunto recorrente no estudo das relações internacionais, e está profundamente relacionado ao exercício da soberania do Estado, sendo por vezes considerado como limite à sua expressão de vontade.

Assim, esta secção busca apresentar as relações que se estabeleceram no território com vistas ao exercício da soberania estatal, e os eventuais efeitos que repercutiram na esfera internacional. Percorre-se, portanto, por temas como o direito de propriedade, a questão aduaneira, a aplicação extraterritorial do direito e o reconhecimento da soberania.

¹⁰³ Diferentemente pode ser exigido ao indivíduo que busca a naturalização, sendo exigido porventura a habitação no território Estadual por um período mínimo com vistas a cumprir requisito próprio da aquisição de nacionalidade.

¹⁰⁴ Contudo, caberá ao Direito Internacional Privado de cada Estado definir qual o elemento de conexão que definirá a aquisição de nacionalidades, notadamente entre o *jus solis* e o *jus sanguinis*.

¹⁰⁵ Wladimir Brito. *Direito Internacional Público*. Op. cit., p. 341.

Realizando um recorte temporal, identifica-se que na Idade Média, prevalecia a ideia de que a jurisdição era adstrita a um território.¹⁰⁶ De forma direta, tal constatação implica em que ao direito de propriedade do Estado, ao deter um determinado território, acompanhava-lhe um direito acessório de administração e execução da justiça.

Desta forma, princípio da territorialidade ocupava um papel de delimitação do exercício dos poderes administrativos e jurisdicionais do Estado.

Todavia, conforme já comentado, o princípio da territorialidade obtém forças através do princípio da soberania popular e, posteriormente, conforme sua evolução, da soberania nacional. Este último, conforme discutido acima, estabelece a ideia de nacionalidade e permite o desenvolvimento do sentimento de pertença à comunidade nacional.

Isto posto, não era possível a um Estado em respeito ao princípio da soberania exercer qualquer direito ou até reclamar a aplicação da sua normativa nacional em território distinto de propriedade de outro Estado.

Assim, visando elidir uma lacuna jurisdicional em casos em que Estados distintos detivessem interesses comuns para aplicação da sua normativa em território extranacional, foram formalizados acordos internacionais que previam a colaboração entre Estados diversos e que, consequentemente, resultaram na mitigação do princípio da territorialidade, através da aplicação extraterritorial do direito de um Estado em território extranacional.¹⁰⁷

Semelhante ao caso acima, além das delimitações naturais¹⁰⁸, as delimitações territoriais foram ocasionalmente estabelecidas por meio de acordos celebrados entre governantes, nações, ou até mesmo decorrentes de conflitos militares, numa trama intrincadas de relações políticas e jurídicas, fortemente reestruturadas pelos governantes em face as teorizações acerca do Estado e do princípio da soberania.¹⁰⁹

Ademais, deste mesmo modo, a elaboração de uma estrutura aduaneira interna, de forma a considerar e definir os limites territoriais já existentes, robustece a consolidação do Estado na comunidade internacional, enquanto comprovação da sua

¹⁰⁶ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 97.

¹⁰⁷ Idem, *ibidem*.

¹⁰⁸ Vide seção 2.1.1. Mais Questões Acerca da Delimitação do Território: os Rios e a sua Internacionalização.

¹⁰⁹ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 110-111.

soberania na medida em que implica na legislatura de temas como o do direito de circulação e da obtenção de tributos.¹¹⁰

Não obstante, o reconhecimento da soberania de um governante é elemento essencial para que este seja admitido na esfera internacional. Ainda que em face à realidade fática, esse requisito não é afastado, isso quer dizer que, caso o governante realizasse a prática de atos no âmbito internacional, tais como o envio de representações diplomáticas, e não detivesse legitimidade soberana para tanto, não seria possível o seu reconhecimento no âmbito internacional.¹¹¹

Tal exemplo corresponde ao caso dos grandes senhores europeus, que eivados de reconhecimento internacional, ao tratarem de assuntos relacionados à governabilidade no âmbito extraterritorial, recebiam da comunidade internacional o entendimento de que tais assuntos eram considerados assuntos internos, e que, portanto, não interessariam aos demais Estados.¹¹²

Não obstante o acima exposto, é importante ressaltar que o reconhecimento da soberania não se confunde com o reconhecimento de existência de um Estado¹¹³, na medida em que este último tem como função apenas a convalidação de uma realidade jurídica já pré-existente.

Desta forma, é possível que um determinado Estado tenha sua soberania minorada mesmo possuindo de existência internacional, na mesma forma dos Estados semissobranos ou federados. Todavia, nesses casos a representação internacional se dá de forma exclusiva e sob responsabilidade de um único ente possuidor de poder absoluto para o exercício de tal representação.

De forma distinta do que ocorria no período medieval, o desenvolvimento do conceito de Estado e de soberania provoca uma mudança no papel ocupado pelo soberano e pela população no cenário internacional. Isto se dá por ocasião da modificação das formas de organização da sociedade diante da organização do poder estatal, em especial quanto ao seu alcance e expressão. Passa-se, portanto, a uma construção jurídica do poder.¹¹⁴

¹¹⁰ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 105.

¹¹¹ Idem, p. 100.

¹¹² Idem, p. 108.

¹¹³ Vide secção 1.1. Elementos Componentes do Estado Moderno.

¹¹⁴ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 101-102.

Assim, a soberania se constitui como elemento primordial para a comunidade internacional, vez que no desenvolvimento e estabelecimento de relações internacionais, o reconhecimento da soberania de um Estado é traduzido no reconhecimento da sua personalidade jurídica internacional, não havendo assim espaço para relações desiguais, dependentes ou subordinadas na prática de atos internacionais entre personalidades jurídicas de mesma qualidade.

2. DELIMITAÇÃO TERRITORIAL, GLOBALIZAÇÃO E A UNIÃO EUROPEIA

Um dos fatores marcantes da globalização é a revolução causada nas tecnologias. Revolução essa que propiciou um verdadeiro efeito cascata, alterando a dinâmica administrativa dos Estados, suas indústrias, o comércio e serviços públicos e privados.

Isso refletiu diretamente na população mundial, notadamente enquanto consumidores finais de produtos e serviços nacionais, agora impulsionados num mercado interconectado globalmente.

Apesar dessa digressão inicial, o foco do deste capítulo não é analisar as implicações sofridas pela população, ao menos diretamente, mas sim algumas implicações enfrentadas pelo bloco de Estados componentes da União Europeia diante do processo de globalização.

Portanto, como forma de delimitação do espectro de análise aqui disposto o presente se limita a discorrer sobre aspectos territoriais, de composição, integração e aspectos políticos, em especial à política externa, da União Europeia.

Inicia-se, então, a uma breve exposição da globalização e do seu contexto de surgimento, seguido pela apresentação de algumas teorias que a analisam. Busca-se, dessa forma, compreender sua natureza e características, perpassando-se por questões que envolvem teorias econômicas e organizações internacionais.

Ao fim, apresentam-se questões como a da própria transformação das relações estatais, que fundadas no território passam a sofrer uma modificação, vez que se instalam novos arranjos administrativos e novas formas de expressão da sua personalidade jurídica internacional.

Essa expressão de vontade e atuação internacional é assim direcionada a uma perspectiva transnacional não apenas afetando indivíduos, bem como entidades situadas em espaços diametralmente distantes conectadas através das redes de comunicação.

Assim, neste momento serão apresentadas noções sobre delimitação territorial, especialmente analisada sob a ótica da figura de fronteiras, tendo como base um sucinto contexto histórico capaz de fornecer uma maior compreensão dessa mudança de perspectiva de interconexão espacial evidenciada pela globalização.

Em seguida, traz-se uma exposição da Paz de Vestefália sua conformação, as consequências que resultaram na disposição do mapa europeu e na reconfiguração

dos Estados no âmbito internacional por se vislumbrar nessa reunião de Estados uma forma primitiva de organização internacional capaz de modificar os rumos políticos da sua época e causar implicações no futuro dos Estados Europeus.

Ao fim, partindo-se dessa conformação dos Estados em organizações internacionais, que por vezes direcionam suas atuações externa, apresenta-se a atuação internacional de um bloco regional específico, a União Europeia.

Assim, para que se compreendam as relações instituídas no contexto regional atual, inicia-se uma análise do Tratado de Lisboa, importante instrumento normativo regional, que contém direcionamentos ao estabelecimento de uma política externa comum em um mundo globalmente conectado.

Tal análise perpassa obrigatoriamente pela exposição da nova organização material da atuação externa da União, realizada através da criação de um novo domínio denominado macro domínio de atuação externa.

De forma a consolidar tal estudo, o presente capítulo discorre especificamente sobre a Política Externa e de Segurança – PESC, pontuando brevemente sobre suas implicações diante de textos fundamentais da União, o Tratado da União Europeia – TUE, o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia – TFUE, bem como sobre a Política Comum de Segurança e Defesa – PCSD por se constituírem em importantes expressões de atuação internacional com reflexos na conformação estrutural global.

2.1 FRONTEIRAS E UM NOVA DELIMITAÇÃO TERRITORIAL DO ESTADO

Desde o período clássico da humanidade, a delimitação territorial era legada a uma declaração política, religiosa ou militar de domínio sobre determinados espaços estrategicamente posicionados, o que impossibilitava a exaustiva demarcação de territórios como existe atualmente¹¹⁵.

No âmbito do desenvolvimento do Estado Moderno o processo de territorialização promovido pelo direito passa a exigir uma demarcação cartográfica do território, para que então o Estado possa exercer seus atos de poder. Uma vez que, a existência de uma delimitação espacial, internacionalmente reconhecida, permite a

¹¹⁵ Miguel Prata Roque, *A Dimensão Transnacional do Direito Administrativo, Uma visão cosmopolita das situações jurídico-administrativas*, Lisboa, AAFDL, 2014, p. 65.

segurança da efetividade do complexo normativo nacional tanto no âmbito interno como no externo¹¹⁶.

Assim, o território estatal tem sido constituído de diversas formas com respaldo jurídico internacional, mais especificamente através de tratados ou por meio da própria prática internacional.

Não obstante a existência de formas de aquisição não concomitantemente exercidas por meio do direito de propriedade, esse direito tem sido um elemento de congregação entre as diversas formas de aquisição territorial pelos Estados, pois é uma maneira de proteção do próprio, da sua estabilidade e soberania.¹¹⁷

Isto posto, para que se prossiga no estudo das implicações territoriais ocasionadas pela globalização é essencial compreender não apenas os casos de aquisição territorial, mas também de que maneira ocorrem as delimitações do espaço.

As convenções formalizadas entre Estados exerceram uma grande influência na demarcação do território estatal. Normalmente, apropriando-se de limites naturais, como os rios, foram criadas ficções jurídicas que estabeleciam fronteiras, de caráter político, entre Estados.¹¹⁸

Inicialmente, é possível depreender que enquanto o limite entre Estados se constitui como o traço que os divide, a fronteira não corresponde exatamente a essa delimitação, pelo contrário compreende a parcela da área circundante ao próprio limite.

É importante realizar tal distinção, pois esses elementos são comumente tratados como sinônimos apesar de diferentes. Isso é constatado através do estudo das suas origens, vez que também distintas. Ao passo que se considera a existência de limites desde antes de o homem se tornar ocioso, o termo fronteira, por outro lado, somente surgirá a posterior, por volta de 1315, por um ato real que caracterizou como área de fronteira o espaço de fortificações localizadas diante da região da Flandres¹¹⁹.

Neste sentido, analisando-se a presença dos limites na Antiguidade em territórios como o palestino, núbio, sumério, egípcio e romano, percebe-se que eles

¹¹⁶ Miguel Prata Roque, *A Dimensão Transnacional do Direito Administrativo, Uma visão cosmopolita das situações jurídico-administrativas*. Op. cit., p. 62.

¹¹⁷ Vide a a secção 1.3. A Definição do Território e Formas de Aquisição para mais esclarecimentos.

¹¹⁸ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 130.

¹¹⁹ Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, op. cit., p. 1117.

possuíam uma característica sagrada, advinda da própria natureza do poder atemporal exercido pelo governante.¹²⁰

Ao mesmo tempo, os limites eram definidos como uma região de instalação de fortificações ou de largada para operações militares, sendo paulatinamente transformados de forma a favorecer o progresso dos exércitos¹²¹. Constituem-se, portanto, os limites não numa região espacial como ocorre com as fronteiras, mas sim como ponto específico de referência territorial.

Assim, na época medieval a delimitação territorial não correspondia propriamente à ideia de fronteira, mas sim à ideia de marco territorial, uma região instável minimamente povoada sem a representação concreta de um poder. Desta maneira, o marco territorial assume uma função de proteção ou mesmo de pacificação diante da instabilidade deste espaço¹²².

Durante o século XVI, a ideia de fronteira permanece um pouco imprecisa, isto porque dificilmente neste momento as fronteiras correspondiam a linhas retas e contínuas. A coincidência entre fronteira real e fronteira fictícia era incomum.¹²³

Graças à dinâmica política francesa do século XVII, foi possível atribuir uma exatidão à noção de fronteiras. Através do reconhecimento da fragilidade das fronteiras incertas, Luis XIV ao fortificar várias localizações na região de Dunkerque e Ardenne trouxe ao mundo da materialidade a demarcação da fronteira norte do reino, atribuindo como ponto referencial o “Ceinture de Fer”, conjunto de fortificações construídas pelo Marquês de Vauban, Sébastien Le Prestre.¹²⁴

No contexto de definição das fronteiras alguns fatores externos findavam por alterar a disposição dos próprios Estados sobre os seus limites.

Com o surgimento do Estado Moderno a delimitação territorial através de fronteiras passa a depender de alguns requisitos. A princípio, quando estabelecida através de acordos, ou mesmo como resultado de decisões arbitrais ou judiciais, é essencial que tal definição não seja vaga, imprecisa ou incompleta para que então não restem dúvidas¹²⁵ quanto ao seu estabelecimento.

¹²⁰ Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, op. cit., p. 1120.

¹²¹ Idem, p. 1118.

¹²² Idem, *ibidem*.

¹²³ Dominique Gaurier. *Histoire du Droit International: Auteurs, doctrines et développement de l'antiquité à l'aube de la période contemporaine*. Rennes. Presses Universitaires de Rennes. 2005. p. 204.

¹²⁴ Dominique Gaurier. *Histoire du Droit International: Auteurs, doctrines et développement de l'antiquité à l'aube de la période contemporaine*. op. cit., p. 284.

¹²⁵ Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, op. cit., p. 1122.

Tendo em vistas essa estruturação artificial do território, e a noção de que a existência do Estado Moderno está estreitamente relacionada à materialização da ideia de nação, a existência de mecanismos de estabilização que permitam a continuidade da sua identidade uniforme se tornam essenciais. A fronteira é, assim, instituída como mecanismo apto a expressar tal unidade, assumindo além do sentido espaço-territorial um valor psicológico e sociológico para a modernidade¹²⁶.

Exemplo de tal situação é a da definição de fronteiras territoriais fixadas pela *praxis* internacional para os países neutros durante o período das guerras napoleônicas, em que se instituiu um bloqueio continental, estabelecendo por consequência o limite do exercício da soberania e jurisdição do Estado sobre o mar territorial¹²⁷.

Esta estruturação artificial provoca uma alteração das relações e movimentos socioeconômicos, transformando o território em espaço econômico através da criação e definição de fronteiras. Outramente dito, sob uma ótica distinta e mais corrente, é possível identificar que tal estruturação teve também como influência o desenvolvimento do pensamento burguês que capitalizou o território¹²⁸.

Assim, o Estado Moderno ao realizar a delimitação das fronteiras do seu território visava solidificar a organização política no seu espaço estatal, facilitando a sua administração através de mecanismos próprios¹²⁹. Nesse sentido, as fronteiras passam a conferir uma unidade territorial aos Estados e a nação que nele se instala, sendo por vezes, utilizadas como justificativa à absorção de territórios vizinhos em que tal nação se estende¹³⁰.

As fronteiras passam, então, a delimitar o exercício da soberania no âmbito interno de um Estado, constituindo-se em verdadeiras limitações do espaço jurisdicional e fiscal¹³¹ imprescindíveis a fundamentação e organização do poder.

¹²⁶ Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, *op. cit.*, p. 1120.

¹²⁷ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, *op. cit.*, p. 119.

¹²⁸ Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, *op. cit.*, pp. 1119-1120.

¹²⁹ *Idem*, *ibidem*.

¹³⁰ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, *op. cit.*, p. 87.

¹³¹ *Idem*, p. 111.

Segundo a doutrina de Dominique Gaurier¹³², a soberania coloca em destaque algumas questões como sobre qual o espaço ela poderá ser exercida, ou mesmo, sobre qual território a soberania estatal poderá ser exercida de forma legítima.

Outrossim, conforme mencionado acima, os limites territoriais foram por vezes estabelecidos através de acordos firmados entre governantes, nações, ou até mesmo enquanto resultado de conflitos militares, numa trama emaranhada de relações políticas e jurídicas que serão fortemente reestruturadas pelos governantes em face às teorizações do Estado e da soberania¹³³.

Assim, a soberania é expressa igualmente no âmbito interno como no internacional, através dos poderes legislativo, judicial, punitivo, bem como por meio do poder de fazer a paz e declarar a guerra, de celebrar tratados e de enviar missões diplomáticas e representantes governamentais.¹³⁴

É, por conseguinte, através desta atuação conjunta que as normas elaboradas pelo poder legislativo alcançam a universalidade de pessoas que estão dispostas no território nacional¹³⁵, local este de exercício e jurisdição do poder judicial que possibilita o exercício do poder punitivo no Estado.

Conforme evidenciado as convenções exerceram uma grande influência na demarcação do território. Apropriando-se de limites naturais, como os rios, foram criadas ficções jurídicas que estabeleciam fronteiras, de carácter político, entre Estados.¹³⁶ Sobre tal questão é interessante discorrer de forma mais detalhada, o que será realizado na secção abaixo.

2.1.1. Mais Questões Acerca da Delimitação do Território: os Rios e a sua Internacionalização

¹³² Dominique Gaurier. *Histoire du Droit International: Auteurs, doctrines et développement de l'antiquité à l'aube de la période contemporaine*. Op. cit., p. 272-273.

¹³³ António Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., pp. 110-111.

¹³⁴ Idem, pp. 99-103.

¹³⁵ Note-se que as exceções ao princípio da territorialidade nesta época são na sua maioria estabelecidos em tratados internacionais com colaboração de Estados contendo majoritariamente acordos de extradição de nacionais.

¹³⁶ Idem, p. 130.

Conforme acima discutido¹³⁷, as fronteiras delimitam o espaço de exercício da soberania no âmbito interno de um Estado, definem o espaço jurisdicional e fiscal,¹³⁸ essenciais à racionalização de poder.

Assim, as fronteiras territoriais têm com função precípua a demarcação de um suporte espacial no qual a população nacional está vinculada, sendo, portanto, indiretamente excluída dos processos decisórios além destes limites. Esta exclusão, contudo, não protege tais nacionais de eventuais decisões que possam afetar suas vidas, vez que os efeitos de tais decisões tomadas no âmbito internacional por vezes se estendem além das fronteiras nacionais.¹³⁹

De forma contrária à clara demarcação territorial realizadas pelos rios, a análise sobre a detenção do uso de suas águas é deveras mais complexa. A princípio, devido tais porções de água se estabelecem sobre determinados territórios, dos quais são dependentes, e que reflexamente criam relações de dependência.¹⁴⁰

Desta forma, a dependência sofrida pelos rios sobre os territórios adjacentes encontra razão na necessidade de sustentação física que tais territórios propiciam para o próprio curso das águas de tais rios, em que qualquer alteração consequentemente modificará ou mesmo extinguirá tal continuidade de curso.

Com base nessa argumentação de necessidade e dependência física, pressupõe-se, numa primeira análise que há, portanto, uma propriedade comum entre Estados ribeirinhos sobre um eventual rio, passando a deter tais Estados direitos de navegação, comércio e abastecimento.¹⁴¹

¹³⁷ Vide seção 1.1.1. Soberania.

¹³⁸ Antônio Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, op. cit., p. 111.

¹³⁹ David Held, *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge, Polity Press, 1995. pp. 1-27.

¹⁴⁰ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 131.

¹⁴¹ A necessidade de um rio sobre seu território marginal demonstra o caráter dependente deste bem, pode-se mesmo conceber uma relação acessória entre o território, espécie de bem principal, e o rio, aqui considerado bem secundário. Contudo, essa classificação não pretende ser estanque, uma vez que as porções marginais do território exercem sobre o rio importância distintas de acordo com a porção em questão, como a região próxima à foz e a desembocadura. Longe de buscar demonstrar um caráter menos importante das águas para o território adjacente, o que se busca aqui é estabelecer uma relação de necessidade, pois os territórios do rio retiram benefícios também, notadamente a fertilidade é uma característica proporcionada pela irrigação, o que em termos jurídicos poderia ser considerado como uma benfeitoria. Assim, o exercício do direito de propriedade dos rios é justificado diante de uma co-propriedade dos Estados ribeirinhos no âmbito da sua porção, confluindo para um tipo de condomínio necessário sobre o leito. Um exemplo que confirma essa relação jurídica interdependente foi a extensão da liberdade de navegação e comércios dos rios africanos internacionalizados às vias terrestres adjacentes. (cfr. mais em Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., pp. 134-136.)

Assim sendo, o território, em sua perspectiva maior o próprio Estado, passa a depender dos rios para o desenvolvimento das comunidades existentes no entorno de tais porções de água, tanto pelo abastecimento, irrigação, navegação e comércio.

A partir de uma ótica de necessidade, observando-se a realização de tais atividades, é defendida a priori a liberdade de utilização dos rios, tendo como princípios basilares a livre navegação e o livre comércio. Esta mudança de pensamento resulta na internacionalização de rios como o Reno, Neckar e Meno.¹⁴²

À vista disso, o fenômeno da internacionalização dos rios é fundamentado na sua gestão comunitária pelo Estados, numa espécie de competência administrativa consensualmente estabelecida, apta a originar a cobrança de obrigações, o exercício de direitos e do poder de polícia de forma vinculativa àqueles que trafegam em tais águas, exigindo-se o cumprimento do efetivamente regulamentado.¹⁴³

Nesse contexto¹⁴⁴, o Congresso de Viena de 1815 desempenhou um papel central, possibilitando o desenvolvimento de relações internacionais baseadas na cooperação, demonstrando aos Estados a necessária solidariedade entre a comunidade internacional.¹⁴⁵

Tais princípios e mecanismos de cooperação podem ser, assim, associados a formas embrionários dos princípios de cooperação e coordenação internacional identificados no atual processo de governança global.

Neste sentido, o exercício do direito de fazer a guerra e a paz, de celebrar tratados, de enviar missões diplomáticas e representantes governamentais alcança igualmente efeitos em território externos ao do Estado. É neste contexto de conflitos

¹⁴² Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 132.

¹⁴³ Idem, p. 133.

¹⁴⁴ Outras conferências internacionais também ocuparam destaque nesse processo de internacionalização, detendo, porém, peculiaridades umas das outras. Desta forma, o congresso de Paris de 1856 estabelece a criação de duas comissões para gerir o rio Danúbio, a primeira constituída pelos Estados Ribeirinhos regulando o que se denominou Alto Danúbio e a segunda composta por Estados signatários do Tratado de Paris sobre o Baixo Danúbio. Isso se deu, notadamente, pela concepção de que aos Estados ribeirinhos é defeso o direito comum de propriedade sobre o leito do rio, sendo passível aos demais exercer a navegação e comércio, e para tanto regulado por uma comissão de Estados que detinham interesse nesses assuntos internacionais. Por sua vez, uma segunda conferência, a Conferência de Berlim, legou à gestão do rio Congo a uma comissão internacional composta indiferentemente aos Estados signatário do seu Ato Geral. Esta conferência não considerou, assim, diferenciação de direitos para os Estados ribeirinhos, inclusive permitindo a posterior adesão de outros Estados ao Ato Geral, e consequentemente a participação na comissão. (Cfr. mais em : Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 136.)

¹⁴⁵ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 133.

e busca por estabilidade do exercício dos poderes soberanos dos Estados por meio da delimitação de fronteiras que se estabeleceu a Paz de Vestefália, uma série de tratados que encerraram a chamada Guerra dos Trinta Anos.

2.2. A PAZ DE VESTEFÁLIA E A REFORMULAÇÃO DO MAPA EUROPEUA

Uma das causas de consolidação das delimitações através de fronteiras se deu graças ao empenho diplomático dos Estados, especialmente nas conferências celebradas pela Santa Sé em Münster e Osnabrück realizadas no período compreendido entre 1644 e 1648, que confluíram na assinatura dos tratados de Vestefália¹⁴⁶.

A Paz de Vestefália, como passou a ser denominado esse conjunto de tratados, refreou um período de conturbações no espaço europeu por meio da conformação uma nova delimitação espacial, um novo mapeamento, que ocasionou a formação de novos Estados soberanos¹⁴⁷.

Segundo Truyol e Serra, a Paz de Vestefália foi o ponto culminante do processo de desintegração da República Cristiana, tal processo teria como o surgimento do que se denominou sistema de Estados europeu ou sistema político da Europa¹⁴⁸

Do ponto de vista religioso, e primordialmente político, a Paz de Vestefália consagrou no plano internacional a igualdade da profissão de fé católica e luterana através da concessão feita aos súbditos para aderir à fé do seu governante, ou da alternativa de emigração.¹⁴⁹

Outrossim, a Paz de Vestefália caracteriza a falência de um sistema internacional guiado por uma unidade jurídica e política fundada na religião cristã, e por consequência, na autoridade papal. Não obstante a natureza coercitiva da alternativa permissiva à emigração, que mais se assemelha a uma obrigação indiretamente imposta do que a uma faculdade, tais consequências estão fortemente associadas a questões jurídico-territoriais.

¹⁴⁶ Miguel Prata Roque, *A Dimensão Transnacional do Direito Administrativo, Uma visão cosmopolita das situações jurídico-administrativas*, op. cit., p. 62.

¹⁴⁷ Matthias Von Hellfeld, *Paz da Vestfália põe fim à Guerra dos Trinta Anos*. Disponível em: <http://www.dw.com/pt/paz-da-vestfalia-poe-fim-a-guerra-dos-trinta-anos/a-4228070>. Acesso em: 03 jul. 2016.

¹⁴⁸ Antonio Truyol e Serra. *Historia del Derecho Internacional Publico*. Madrid. Tecnos cop. 1998. p. 72.

¹⁴⁹ Idem, p. 72.

Note-se, há uma patente convergência de esforços para a modificação da matriz personalista do direito responsável por reger as relações internacionais, que tinham raízes na dualidade do *ius civile* e *ius gentium* do Direito Romano, em direção a um sistema normativo de caráter territorial¹⁵⁰.

Em oposição a esta concepção, a ideia de estatuto pessoal estava vinculada ao entendimento de que o poder que o governante detinha para sujeitar o indivíduo a sua vontade soberana não estava adstrito ao espaço em que se encontrasse tal sujeito¹⁵¹.

Desta maneira, o sujeito estaria subordinado a uma norma em função da posição em que se encontra em relação a determinando grupo étnico, religioso ou social, por órgãos decisórios capazes de lidar com as questões trazidas por tais grupos. Ressalte-se que por vezes estes órgãos eram criados especificamente para tais fins adquirindo a forma de tribunais¹⁵².

É nesse contexto que se desenvolve a concepção fictícia e jurídica do Estado, no âmbito de criação de uma comunidade populacional mundial, vindo a substituir os indivíduos até então considerados sujeitos de direito internacional por excelência¹⁵³. Assim, através do sistema introduzido pela Paz de Vestefália, o Estado passa a partir do século XVII a figurar como único sujeito de direito internacional¹⁵⁴.

Utilizando-se de empréstimo das palavras de Jorge Bacelar¹⁵⁵, a Paz de Vestefália é tida como uma espécie preliminar de Carta Constitucional Europeia, possibilitando o surgimento dos elementos básico de um Direito Público para a Europa.

Nesse mesmo sentido, em meados do século XIX, aproximadamente dois séculos depois da sua idealização, a Paz de Vestefália ainda vinculava estruturas internacionais como a Santa Aliança e o Concerto Europeu, na medida em que, no contexto das guerras napoleônicas, a Áustria, a Grã-Bretanha, a Prússia e a Rússia

¹⁵⁰ Miguel Prata Roque, *A Dimensão Transnacional do Direito Administrativo, Uma visão cosmopolita das situações jurídico-administrativas*, op. cit., p. 63.

¹⁵¹ Idem, p. 65.

¹⁵² Idem, *ibidem*.

¹⁵³ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 85.

¹⁵⁴ Idem, p. 81.

¹⁵⁵ Jorge Bacelar Gouveia. *Manual de Direito Internacional Público: uma nova perspectiva de língua portuguesa*. Op. cit., p. 110.

ao saírem triunfantes de tais conflitos propõem a criação de uma forma de governo internacional, com vistas à manutenção da paz e segurança dos Estados europeus¹⁵⁶.

Em termos amplos, a Santa Aliança formalizada no tratado de mesmo nome assinado inicialmente pela Rússia, Austria e Prússia na cidade de Paris em 1815, visava a sua instituição como diretriz geral para uma política europeia.¹⁵⁷

Tendo como base “evolução” da Santa Aliança através da formação da Quadruplici Aliança (com a adesão da Inglaterra) e da Quintuplici Aliança (com a adesão da França), segundo Truyol e Serra o primeiro ensaio de organização internacional com intuítos gerais se deu com o Concerto Europeu.¹⁵⁸

Desta forma, tal estrutura constituiu uma espécie de governo internacional operacionalizado através de um sistema de congressos que pautava suas decisões na busca de consensos aptos à resolução dos problemas, variáveis de forma a evitar dissensos conforme o assunto tratado.¹⁵⁹

Percebe-se, então, que este sistema normativo fundado na territorialidade possibilita a atuação soberana de uma pluralidade de Estados no cenário internacional, capazes de exercer plenamente seus poderes políticos nos limites de suas fronteiras. Destarte, diferencia-se sobremaneira do sistema normativo fundado na pessoalidade, pois apesar de denotar uma aparente variedade de centros de decisão, centralizava os atos políticos na figura papal¹⁶⁰.

Outrossim, essas organizações estatais, internacionalmente estruturadas, possibilitaram modelos organizacionais sobre os quais ao longo do século XX desenvolveram-se entidades regionais formadas pela reunião de Estados com interesses e/ou origens comuns.

Nesse contexto é organizada a hoje denominada União Europeia que em face da globalização tem modificado a sua atuação externa, ponto este que se discorrerá a seguir.

¹⁵⁶ Isaac Sabbá Guimarães, *A transição de paradigmas político-jurídicos na modernidade tardia e a problemática dos Direitos Humanos*, a associação regional de Estados como proposta estruturante de soluções (Tese de Doutorado). Itajaí, 2012, p. 212.

¹⁵⁷ Antonio Truyol e Serra. *Historia del Derecho Internacional Publico*. Op. cit., p. 101.

¹⁵⁸ Idem, p. 102.

¹⁵⁹ Idem, *Ibidem*.

¹⁶⁰ Miguel Prata Roque, *A Dimensão Transnacional do Direito Administrativo, Uma visão cosmopolita das situações jurídico-administrativas*, op. cit., p. 64.

2.2.1. A Crise do Sistema Territorial de Vestefália e do Estado Moderno

Com o desenvolvimento da Doutrina Monroe consubstanciada no pronunciamento do presidente estadunidense James Monroe em 1823¹⁶¹, alinhada ao conceito de soberania vigente à época, a atuação da Santa Aliança e do Concerto Europeu na defesa do princípio da legitimidade e da aplicação genérica do direito de intervenção foi gradativamente substituída pela adoção do princípio da não intervenção.¹⁶²

O avanço da ideia de soberania e a ocorrência de novos conflitos internacionais como a Guerra de Independência Grega (1821-1829) e a Revolução Belga (1830-1831), apontaram o início da ruptura do sistema territorial delimitado pela Paz de Vestefália e do “sistema de governo internacional” do Congresso de Viena.¹⁶³

Não obstante a gravidade dos acontecimentos como a 1ª Grande Guerra e o colapso da bolsa de 1920, as vítimas destes eventos e até mesmo os Estados, no intuito de solucionar os problemas decorrentes, recorreram a ferramentas clássicas estatais, isto é, seu poder de comando (capacidade de conduzir processos) e seu poder político (capacidade decisiva)¹⁶⁴.

As consequências destes eventos provocaram uma ampliação extrema do modelo estatal vigente. Denominado modelo pós-westfaliano, ele fazia uso da ideia de soberania absoluta para gerir as relações desenvolvidas no seu território, caracteriza um Estado forte e deveras protetor¹⁶⁵.

Após a passagens dos gloriosos 30 (trinta) anos, nos anos 70 é percebida uma desaceleração do progresso, um crescimento do desemprego e descontrole da inflação. Diferente do ocorrido na primeira metade do século XX, neste momento as ferramentas estatais não conseguiam oferecer soluções satisfatórias, o Estado não podia suportá-lo¹⁶⁶.

¹⁶¹ Julgamos propícia esta ocasião para afirmar, como um princípio que afeta os direitos e interesses dos Estados Unidos, que os continentes americanos, em virtude da condição livre e independente que adquiriram e conservam, não podem mais ser considerados, no futuro, como suscetíveis de colonização por nenhuma potência europeia [...] (Mensagem do Presidente James Monroe ao Congresso dos EUA, 1823)

¹⁶² Antonio Truyol e Serra. *Historia del Derecho Internacional Publico*. Op. cit., p. 72.

¹⁶³ Idem, *ibidem*.

¹⁶⁴ Zygmunt Bauman. Carlo Bordoni. *Estado de Crise*. Rio de Janeiro. Zahar. 2016. pp. 16-21.

¹⁶⁵ Idem, p. 17.

¹⁶⁶ Idem, p. 18.

Conforme discutido por Carlo Bordini¹⁶⁷, a crise do sistema pós-westfaliano encontra correspondência com a crise do Estado Moderno, uma vez que sedimentados nas ideias de fronteiras e com foco no âmbito local, ao se deparar com a mudança de paradigma provocada pela globalização esses modelos não conseguem responder de forma suficiente à abertura de fronteiras e aos intercâmbios globais.

É neste vácuo de atuação que o mercado ocupa o papel de salvador antes desempenhado pelo Estado. Sob a ótica econômica, processos de desregulamentação, privatização e subsidiarização passam a ser utilizados como mecanismo de solução.

Assim, desde a década de 1980 até os dias atuais, a globalização tem modificado o sistema econômico. Tendo como aparato o neoliberalismo econômico, fundou uma nova ordem econômica mundial integrando os mercados internos através da automação dos sistemas financeiros e das novas tecnologias de comunicação.¹⁶⁸

Nesse contexto, tanto os desafios como os riscos passaram a ultrapassar as fronteiras na mesma velocidade em que as relações humanas. O Estado passou a ocupar e dividir espaços com novos atores, espaços esses que foram também deslocados da noção extrinsecamente territorial, podendo ser virtualizados em função das interações e comunicações em rede¹⁶⁹.

Do ponto de vista político, segundo Wladimir Brito¹⁷⁰, o Estado ocupa o papel de uma superestrutura jurídico-política, orientada e influenciada pelas relações sociais e de produção, tendo como função precípua assegurar tal coesão e unidade social para fins de reprodução destas relações.

Neste sentido, o Estado pode ser facilmente identificado como uma organização política global, articulada sobre aparelhos repressivos de domínio e ideológicos hegemônicos.¹⁷¹

Assim, ao desempenhar tal papel no âmbito internacional, percebe-se um direcionamento de uma política mundial envolvendo aspectos econômicos e sociais, centrada num pequeno número de Estados e organizações internacionais. Essa

¹⁶⁷ Zygmunt Bauman. Carlo Bordini. *Estado de Crise*. Op. cit., p. 43.

¹⁶⁸ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 51.

¹⁶⁹ Jânia Maria Lopes Saldanha. *Cosmopolitismo Jurídico: Teorias e práticas de um direito emergente entre a globalização e a mundialização*. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2018, p. 52.

¹⁷⁰ Wladimir Brito. *Direito Internacional Público*. Op. cit., p. 337.

¹⁷¹ Idem, p. 342.

política, por sua vez, remete a uma discussão sobre a ausência de legitimidade capaz de autorizar tal espécie de administração transnacional¹⁷².

Não apenas a questão da ausência de legitimidade, mas também o próprio déficit de poder ocasionado pela diminuição na confiança da capacidade resolutive do Estado face à economia e ao mercado, dificulta a resolução de problemas que ultrapassam as fronteiras nacionais dos Estados.¹⁷³

Nesse sentido, a globalização trouxe um destaque maior para a presença dos chamados blocos de integração devido a existência no seu interior de verdadeiros embates entre os interesses nacionais e os interesses do bloco. Isto põe em discussão a própria subsistência dos Estados nacionais que estabelecidos sob um modelo iluminista, territorialmente delimitado e contido, tem a sua estrutura fundamental abalada face a nova realidade política internacional composta por relações transnacionais desterritorializadas¹⁷⁴.

Com base nessas relações, a criação de um Estado transnacional seria pautada essencialmente na presença de três elementos, organização internacional, relações multilaterais e política setorial¹⁷⁵.

Por sua vez, esse embate alcança também o aspecto normativo dos Estados, pois tal movimento em direção ao Estado transnacional prescinde de uma nova conformação estrutural partindo-se das relações administrativas e políticas que colocam em discussão os textos constitucionais nacionais face aos standards regulatórios de nível transnacional¹⁷⁶.

No que lhe concerne, o reconhecimento estatal de padrões transnacionais se deu principalmente pela fragilização do direito administrativo a nível nacional em razão da consolidação do processo de globalização da economia, pela fragmentação do poder político entre os novos atores internacionais.¹⁷⁷

Assim, três fatores de transformação estatal são ressaltados, a desnacionalização, a internacionalização e a descentralização do poder.

¹⁷² Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 52.

¹⁷³ Zygmunt Bauman. Carlo Bordoni. *Estado de Crise*. Op. cit., p. 21.

¹⁷⁴ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 74.

¹⁷⁵ Idem, *ibidem*.

¹⁷⁶ Idem, p. 52.

¹⁷⁷ Idem, p. 74.

Resultando de forma direta na ampliação do âmbito de recepção estatal a elementos externos que ocasionam uma flexibilização da sua soberania diante das novas relações de poder baseadas na interdependência dos atores internacionais¹⁷⁸. Assim, parcela das decisões que afetam a vida da população de determinado Estado passam a ser tomadas por tais atores, contudo, diante da sua natureza eles não estão adstritos a limitações políticas, ou mesmo possuem um conhecimento profundo da realidade social local¹⁷⁹.

Nesse sentido, o aprofundamento do movimento de integração regional como o da União Europeia é por vezes considerado uma modulação, autolimitação, compartilhamento ou mesmo administração conjunta da soberania dos Estados nacionais que compõem tal bloco.

Consequentemente, provoca-se uma crescente desformalização das negociações administrativas estatais, colocando em questão a existência de legitimidade democrática para a prática de tais atos¹⁸⁰.

Uma vez que, diferentemente dos governos que via de regra são estabelecidos através de um processo de consulta e escolha democrática para defender os interesses da população nacional os atores internacionais (como as empresas multinacionais) têm como interesse fundamental o seu próprio desenvolvimento econômico e do mercado em que atuam e do qual dependem¹⁸¹.

Tal encontro de prioridades acaba por acentuar as possibilidades de conflitos de interesses no direcionamento das políticas estatais entre as demandas dos indivíduos nacionais diante das prioridades dos agentes internacionais¹⁸².

2.3. O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO

A década de 1980 ocupa um espaço central no estudo da globalização. Marcado pelas inovações tecnológicas, surgem nesse período novas formas de

¹⁷⁸ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 71.

¹⁷⁹ Zygmunt Bauman. Carlo Bordon. *Estado de Crise*. Op. cit., p. 23.

¹⁸⁰ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, op. cit., p. 73.

¹⁸¹ Idem, *ibidem*.

¹⁸² Idem, *ibidem*.

comunicação, formas essas que acompanham a própria automação dos sistemas bancários¹⁸³.

Essas modificações definirão profundamente as décadas a seguir, alterando a própria maneira que as sociedades passam a desenvolver suas relações. É nesse mesmo contexto que surgem novos fatores que alterarão a dinâmica internacional, de um lado uma forma de cooperação econômico-política que se constituirá na União Europeia, e de outro a formação da Organização Mundial do Comércio - OMC.¹⁸⁴

O contexto também foi profundamente afetado pela realidade sócio-política estadunidense e europeia. A primeira era marcada por um conturbado cenário de movimentações após derrota no Vietnã e a segunda, por reivindicações da classe proletária que buscava mais igualdade e proteção estatal.

Por outro lado, no âmbito econômico internacional, a crise do petróleo foi responsável por impulsionar a busca de saídas face ao esgotamento do sistema monetário¹⁸⁵.

Diante de tantas modificações provocadas, esse período começa a apresentar peculiaridades que o distinguem. O mercado, na sua acepção mundial, passa nesse momento a ser movimentado por transferências de capitais financeiros quase que instantaneamente, tornando-se por conseguinte mais acessível e recíproco¹⁸⁶ o que por si só já favorece as negociações e as amplifica.

Essas movimentações são favorecidas por uma crescente massificação das informações tecnológicas que atingem desde as tecnologias de comunicação até as de transporte, o que, por sua vez, facilita o deslocamento dos povos e o intercâmbio cultural. Nesse cenário, o papel do governo é manifestamente alterado ampliando significativamente sua área de interesse da esfera local para a esfera global¹⁸⁷.

Essa nova dinâmica é também favorecida pelos obstáculos causados pelo período entre guerras (1ª e 2ª Grande Guerra) e consequentemente disputas entre classes que marcam o Estado Liberal assente na plena liberdade do mercado¹⁸⁸.

¹⁸³ Maria de Jesus Rodrigues Araújo Heilmann, *Globalização e o Novo Direito Administrativo*, Curitiba, Juruá, 2010, p. 34.

¹⁸⁴ Idem, *ibidem*.

¹⁸⁵ Idem, p. 66.

¹⁸⁶ Idem, p. 34.

¹⁸⁷ Idem, p. 35.

¹⁸⁸ Antonio Martínez López, *Cambios en el Trabajo y en el Estado Del Bienestar: Escenario de la nueva cuestión social*. Disponível em: http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/bien_5.pdf. Acesso em: 03 jul. 2016.

Assim, cientes desses acontecimentos os Estados passam a reconhecer que o mercado por si só não é autossuficiente ao ponto de gerar o desenvolvimento da sociedade, sendo preciso que o Estado passe a intervir não apenas nas questões de oferta e demanda, como também nas condições sociais laborais. Desta forma, o papel desempenhado pelos Estados assume um caráter intervencionista pautado num conjunto ordenado de argumentos teóricos denominado pacto social keynesiano¹⁸⁹.

Desta forma, esse intervencionismo estatal na economia, bem como, o desenvolvimento da globalização, constituem-se numa verdadeira mudança de paradigma. Proporcionando que grandes empresas acumulassem capital ao ponto de estabelecerem cadeias produtivas em outros Estados através de estruturas multinacionais.

Essa nova conformação empresarial, por sua vez, passou a exercer influência em esferas de atuação que até o momento eram tradicionalmente exclusivas à administração pública, direcionando politicamente a atuação estatal ao ponto de conferir um valor econômico a tais políticas empregadas pela administração governamental¹⁹⁰.

É gerado, então, um movimento em cadeia no qual o processo de globalização ao mesmo tempo que é favorecido pelo intervencionismo passa a modificar o papel dos Estados através da ampliação da esfera de atuação privada.

A globalização se insere, portanto, num contexto em que as atividades diárias e comuns são crescentemente afetadas por eventos que tomam lugar em territórios não necessariamente conexos, e que as atividades e decisões de determinados agrupamentos humanos ou comunidades locais podem ter reflexos globais significativas.¹⁹¹

Isto posto, é possível identificar que no processo de globalização há ocorrência de um número plural e encadeado de atividades políticas, econômicas e sociais que se desenvolvem em âmbito mundial, havendo, por conseguinte, um crescimento dos níveis de interação e interconectividade nos territórios Estatais, bem como entre Estados.¹⁹²

¹⁸⁹ Antonio Martínez López, *Cambios en el Trabajo y en el Estado Del Bienestar: Escenario de la nueva cuestión social*. Op. cit.

¹⁹⁰ Maria de Jesus Rodrigues Araújo Heilmann, *Globalização e o Novo Direito Administrativo*, op. cit., p. 68.

¹⁹¹ David Held, *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, op. cit., pp. 1-27.

¹⁹² Idem, *ibidem*.

Desta forma, em uma primeira análise, o processo de globalização pode ser identificado enquanto prolongamento e especialização das relações sócio-institucionais desenvolvidas em um determinado espaço e tempo.¹⁹³

De forma mais detalhada, a globalização pode ser vista também enquanto expressão da noção de mercado global, no qual tem como objetivo principal a viabilização do movimento livre de capitais financeiros, de produtos, serviços e de pessoas para além das fronteiras estatais¹⁹⁴.

Como forma de esclarecer mais sobre o processo de globalização segue-se a uma exposição das suas principais teorias conceituais.

2.3.1. Teorias Acerca da Globalização

Do ponto de vista teórico, várias correntes ideológicas se colocaram a defender, como os apologistas, ou se opor, como os críticos radicais, aos efeitos positivos da globalização e ao seu desenvolvimento¹⁹⁵. Contudo, essas não foram as únicas teorizações existentes, surgindo formas diferentes de caracterização como a transformacionista, a neokeynesiana, a do neoiluminismo, dos céticos, da reversibilidade e das interpretações apocalípticas¹⁹⁶.

A corrente dos apologistas ao se basear no neoliberalismo, defensor de um mercado livre com o mínimo possível de intervenção governamental, via a globalização como um fator em consonância com o desenvolvimento da terceira revolução industrial. Fundada na renovação tecnológica tal fenômeno traria benefícios a economia mundial¹⁹⁷.

Um desdobramento dessa corrente é o cosmopolitismo. Ao apontar ser o desenvolvimento econômico fator essencial ao desenvolvimento humano, tal orientação convergia os processos globalizantes e os vínculos socialmente integrantes num mesmo programa¹⁹⁸.

¹⁹³ David Held, *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, op. cit., pp. 1-27.

¹⁹⁴ Jânia Maria Lopes Saldanha. *Cosmopolitismo Jurídico: Teorias e práticas de um direito emergente entre a globalização e a mundialização*. Op. cit., p. 72.

¹⁹⁵ Maria de Jesus Rodrigues Araújo Heilmann, *Globalização e o Novo Direito Administrativo*, op. cit, p. 37.

¹⁹⁶ Idem, pp. 37-38.

¹⁹⁷ Idem, pp. 38-39.

¹⁹⁸ Idem, *ibidem*.

Contrariando a corrente anterior a teoria crítica se opõe à globalização. Essa teoria foca nos efeitos negativos do neoliberalismo, notadamente o aumento das desigualdades sociais e a depreciação dos valores morais e culturais¹⁹⁹.

De forma menos contundente, uma terceira teoria, apresentada por um grupo de teóricos denominados radicais, posiciona-se para afirmar a existência da globalização enquanto fenômeno. Apesar de não se focar na defesa ou contestação dos efeitos desse fenômeno, é composto por um significativo contingente de pessoas que destaca o lado destrutivo da globalização²⁰⁰.

Semelhante ao anterior, o grupo dos céticos é caracterizado uma ausência de concordância sobre os efeitos da globalização, enquanto uma parcela de teóricos adota uma postura mediana outra nega os efeitos positivos da globalização. Contudo, um certo consenso é estabelecido ao ser pontuado que para tal grupo a globalização é uma realidade já recorrente na histórica, permanecendo, no entanto, a descrença sobre a consolidação de uma economia global que permita a manutenção do controle das economias locais pelos Estados²⁰¹.

Por sua vez, a tese transformacionista é apontada como a teorização que apresenta uma terceira alternativa capaz de fortalecer as instituições internacionais, com vistas à defesa de uma democracia mundial face aos novos problemas globais. Assim, analisa tais questões a partir de duas frentes: a primeira, assume um posicionamento de transformação mais defensivo enquanto a segunda é mais ofensiva²⁰².

A via defensiva foca seus esforços em afirmar que já não é mais possível impedir ou reverter o quadro de influência política que a sociedade globalizada exerce através do mercado mundial unificado, e que, portanto, caberia aos Estados reagirem fornecendo os meios essenciais aos seus cidadãos para permanecerem economicamente competitivos, vez que essa frente considera existir uma igualdade de oportunidade de acesso ao mercado²⁰³.

Por outro lado, a via transformacionista sustenta que o Estado é responsável por assumir uma postura combativa, de forma a formular políticas deliberativas

¹⁹⁹ Maria de Jesus Rodrigues Araújo Heilmann, *Globalização e o Novo Direito Administrativo*, op. cit., pp. 38-41.

²⁰⁰ Idem, pp. 40-41.

²⁰¹ Idem, p. 42.

²⁰² Idem, pp. 43-44.

²⁰³ Idem, pp. 44-45.

capazes de lidar com as questões envolvendo os limites de atuação do mercado. A sociedade moderna, em meio à incerteza sobre o modelo estatal a seguir, social ou nacional, inventou estruturas políticas maiores que o próprio Estado, favorecendo à mundialização do mercado²⁰⁴.

Segundo a teoria neokeynesiana, no âmbito nacional a administração pública e o mercado assumem papéis complementares na resolução dos problemas sociais e econômicos existentes. Assim, no âmbito internacional, para ela a globalização seria responsável pela eliminação de obstáculos ao livre comércio, o que por consequência possibilitaria um crescimento integrativo das economias dos Estados²⁰⁵.

Esse crescimento econômico estaria associado a uma reforma administrativa de escala global, pautada por uma atuação em conjunto dos organismos internacionais e dos Estados com vistas ao estabelecimento de um governo global através de uma regulação internacional, notadamente buscando o estabelecimento de relações econômicas e políticas mais igualitárias²⁰⁶.

Interessante ressaltar que tal teoria se opõe fortemente aos planos econômicos estabelecidos à época pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional aos Estados em desenvolvimento. Vez que os resultados positivos prometidos por tais entidades não eram alcançados, pelo contrário, acentuavam-se as desigualdades sociais e econômicas, sendo estes insucessos um dos responsáveis pelo movimento de resistência à globalização em nestes Estados²⁰⁷.

Diferentemente das anteriores, a teoria do neoiluminismo apresenta primeiramente a globalização como um marco temporal, situado entre a primeira e a segunda modernidade. Contudo, além de marco a globalização seria a própria segunda modernidade, responsável por lidar com as problemáticas causadas no primeiro período como a desordem dos mercados financeiros, o desemprego e a crise ecológica²⁰⁸.

Isso posto, para esta teoria, em determinadas condições a globalização se firmaria como um novo estágio humano apto a alavancar o desenvolvimento econômico e social, uma vez que os novos mecanismos de desenvolvimento pautados

²⁰⁴ Maria de Jesus Rodrigues Araújo Heilmann, *Globalização e o Novo Direito Administrativo*, op. cit., p. 45.

²⁰⁵ Idem, pp. 46-47.

²⁰⁶ Idem, pp. 46-47.

²⁰⁷ Idem, p. 46.

²⁰⁸ Idem, p. 47.

na integração entre Estados estariam ainda atrelados a um modelo de preceitos fundados no iluminismo, e, portanto, não teriam condições plenas de superar o modelo de política nacional à alcançar o caráter transnacional²⁰⁹.

Sob um diferente enfoque, a teoria da reversibilidade não vislumbra a globalização como fenômeno propulsor de uma nova realidade social, pelo contrário, afirma que ela é o produto das alterações nas tecnologias de transporte e comunicação, das limitações à circulação de bens, capital e conhecimento²¹⁰.

Portanto, de maneira distinta das teorias apresentadas até este ponto, a teoria da reversibilidade não considera a globalização como completamente irreversível, antes, por ser um produto resultado de vários fatores, julga ser possível a reversão de alguns destes fatores. Especialmente, as desregulações nos movimentos de capital, nos mercados de trabalho, do Estado Social presente nos países ocidentais, a degradação da Soberania de Estados menores e a concentração de renda desigual²¹¹.

A última teoria a ser apresentada formula algumas concepções mais fatalistas quanto a possibilidade de serem obtidos benefícios advindos da globalização, e por isso passa a receber a denominação de teoria das interpretações apocalípticas. Segundo essa corrente, seria a globalização a responsável por provocar o surgimento de processos que tornam a vida pesada e dificultosa²¹².

Desta forma, também seriam instituídos mecanismos que apresentariam falsas soluções a impasses provocados ou impulsionados pela globalização. De forma tal que face à problemas como a acentuação da violência ofertar-se-ia como solução a limitação da liberdade individual, manifestamente um desserviço que expropria da população direitos na justificativa de garantir soluções à desequilíbrios atribuídos ao próprio processo de globalização²¹³.

Ademais, segundo tal concepção, a globalização seria responsável também pela quebra do pacto social estabelecido desde a modernidade entre o povo e os governantes, considerados a elite intelectual. Isso ocorreria, pois, esta elite ao se interconectar transnacionalmente através de redes eletrônicas passaria a polarizaros

²⁰⁹ Maria de Jesus Rodrigues Araújo Heilmann, *Globalização e o Novo Direito Administrativo*, op. cit., pp. 47-48.

²¹⁰ Idem, pp. 48-49.

²¹¹ Idem, pp. 49-50.

²¹² Idem, p. 50.

²¹³ Idem, *ibidem*.

espaços, reunindo no seu seio um mundo composto de intelectuais satisfeitos em contraste com uma realidade de carência vivenciada pela população²¹⁴.

Em suma, as teorias acima apresentadas num primeiro momento focam suas concepções na análise da existência da globalização, e sua possível caracterização enquanto fenômeno, produto social ou mesmo marco temporal humano. Em um segundo momento, apresentam os benefícios e os problemas que passam a ser enfrentados em face da nova dinâmica social ocasionada pela interconexão virtual entre espaços fisicamente afastados e pela integração econômica.

Desta maneira, superado o questionamento acerca da existência da globalização, os esforços passam a ser empreendidos na análise das novas dinâmicas possibilitadas por esse fenômeno. Uma vez que, a facilidade com que as informações são trocadas e a aproximação dos territórios permite um verdadeiro intercâmbio de conhecimentos e culturas, mas que pode contudo subjugar toda uma comunidade ao impor a adoção de novas práticas e hábitos²¹⁵.

Por conseguinte, a globalização se constitui também num marco histórico humano, em que a política mundial é marcada pela transformação da tecnologia semelhantemente à períodos anteriores, como o colonial e o neocolonial, pautados pelas navegações e pela revolução industrial respectivamente²¹⁶.

Assim, tendo como aparato teórico essa ampla e plural gama de correntes ideológicas encarregadas de caracterizar a globalização foram criados sistemas transnacionais com vistas a minorar os danos sofridos pelo Estado enquanto entidade política, bem como, a garantir a permanência da sua legitimidade democrática face às modificações, disputas e concorrências entre estes entes no cenário internacional. Um desses exemplos é a União Europeia²¹⁷.

Por ocasião dessa fragilidade é essencial discorrer um pouco sobre o seu surgimento e ocorrência, segue-se, portanto, a tal exposição no ponto seguinte.

2.4. A UNIÃO EUROPEIA E SUA ATUAÇÃO EXTERNA

²¹⁴ Maria de Jesus Rodrigues Araújo Heilmann, *Globalização e o Novo Direito Administrativo*, op. cit., pp. 50-51.

²¹⁵ Idem, p. 52.

²¹⁶ Idem, p. 65.

²¹⁷ Idem, p. 45.

A organização dos Estados em blocos econômicos atende prioritariamente a dois objetivos. O primeiro visa à constituição de um novo ciclo de expansão internacional, já o segundo busca atrair para os países, componentes do determinado bloco, capitais externos e expansão empresarial com vistas a promover o crescimento de suas economias²¹⁸.

Nesse contexto, é organizada a hoje denominada União Europeia, que diante das novas questões e estímulos provocados pela globalização tem modificado sua atuação externa.

No âmbito formal, a União Europeia foi criada através de Tratado de Maastricht, e tinha como origem na Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, na Comunidade Económica Europeia e na Comunidade Europeia da Energia Atômica. Os seus objetivos, elencados no Tratado da União Europeia, são centrados em questões econômicas, sociais e políticas²¹⁹.

É nesse sentido que Pitta e Cunha²²⁰ ao discorrer sobre a União Europeia afirma que o sacrifício de parte do poder de agir dos Estados, em proveito de órgãos supranacionais, justifica-se pelo reconhecimento da existência de problemas que ultrapassam a capacidade desses Estados.

Tais problemas estariam, então, relacionados a assuntos que afetam o desenvolvimento econômico e social, a qualidade de vida, as relações entre povos.

Esta atuação foi fortemente consolidada pelo Tratado de Lisboa. Assinado em 13 de dezembro de 2007, possibilitou a reconstituição jurídica do processo integrativo da união através de novas sustentações normativas e judiciais, que lhe dotou também de novos mecanismos²²¹.

Assim, um novo patamar de transparência e eficácia foi planejado, com vistas a ser aplicado nos âmbitos intra e extrabloco.²²²

Tal patamar foi reforçado pela junção da União com a Comunidade Europeia, união instrumentalizada pelo Tratado de Lisboa. Essa reunião de duas personalidades jurídicas em uma só, a União, propiciou o encerramento das questões acerca da

²¹⁸ Regina Simões; Cristiano Morini, *A ordem econômica mundial: considerações sobre a formação de blocos econômicos e o Mercosul*, Impulso, Piracicaba, v. 13, n. 31, 2002, p. 140.

²¹⁹ Ana Maria Guerra Martins. *Manual de Direito da União Europeia*. Coimbra, Almedina, 2018, pp. 103-105.

²²⁰ Paulo de Pitta e Cunha. *A Constituição Europeia: um olhar crítico sobre o projecto*. Coimbra, Almedina, 2004, p. 77.

²²¹ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, Coimbra, Almedina, 2011, p. 61.

²²² Idem, pp. 61-62.

representação dessas duas entidades em se tratando de atividade internacional, casos em que fosse transpassada a competência de mais de um dos pilares materiais da política externa europeia²²³.

Desta forma, nas palavras de Ana Martins²²⁴, no âmbito internacional o Tratado de Lisboa visa superar os entraves existentes à sua consolidação.

Assim, a personalidade jurídica una atribuída a este bloco econômico tem suas competências delimitadas, de maneira expressa ou implícita, segundo os dispostos no Tratado da União Europeia - TUE e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia - TFUE, e nos demais que concederam tais competências à atuação internacional autônoma dos Estados signatários²²⁵.

Dito de outra forma, a atuação externa da União Europeia se estenderá em limites regulados por alguns princípios e regras próprias, pela especialidade e competência das atribuições definidas, bem como pelo próprio domínio material em que tal atuação se insere.

Num âmbito mais concreto, estas questões demonstram uma maior abertura da União Europeia ao exterior, tanto pelas parcerias assumidas como pelas associações realizadas com terceiros. Desta forma, através da sua atuação externa a União se obriga a colaborar para solução dos dilemas globais atuais.²²⁶

Conclui-se, portanto, que, apesar de o Tratado de Lisboa ter centralizado a atuação externa sobre uma única personalidade jurídica, a ausência de transmissão da jurisdição comum da União Europeia no âmbito material abrangido pela Política Externa e de Segurança Comum - PESC permitiu a subsistência da incerteza sobre qual o parâmetro jurídico adequado em caso de atuação internacional que verse sobre assuntos que transpassem internamente tais domínios materiais²²⁷.

Isso ocorre uma vez que o referido Tratado de Lisboa agrupou os objetivos gerais e específicos sobre o novo e amplo domínio material denominado domínio da ação externa²²⁸. Dessa forma, para que se compreenda melhor esse agrupamento,

²²³ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, Op. cit., pp. 62-63.

²²⁴ Ana Maria Guerra Martins. Ana Maria Guerra Martins. *Manual de Direito da União Europeia*. Op. cit., p. 357.

²²⁵ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, Op. cit., pp. 64-65.

²²⁶ Ana Maria Guerra Martins. *Manual de Direito da União Europeia*. Op. cit., pp. 357-370.

²²⁷ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, Op. cit., pp. 65-66.

²²⁸ Idem, *ibidem*.

na secção seguinte expor-se-á algumas noções sobre os domínios materiais da União Europeia.

2.4.1. Os Domínios Materiais de Atuação da União Europeia

Diante do agrupamento dos objetivos gerais e específicos dispostos no TUE e TFUE²²⁹ sobre o denominado macro domínio da atuação externa²³⁰, um novo parâmetro que comporte uma exteriorização no âmbito internacional é estabelecido em relação as responsabilidades da União Europeia e aos respectivos domínios materiais²³¹.

Os valores atribuídos a estes domínios materiais estão definidos no art. 2º do TFUE²³², e podem ser classificados em atribuições comuns ou exclusivas.

As áreas abarcadas por esse macro domínio podem ser resumidas à própria PESC, em especial aos itens elecados no seu Título V, que alcança toda a extensão dos atos de política externa e as questões que envolvem a segurança da União Europeia, seja na possibilidade de uma política de defesa comum, em relação a

²²⁹ No TUE tais prescrições são encontradas no Título V, “Disposições Gerais Relativas à Ação Externa da União e Disposições Específicas Relativas à Política Externa e de Segurança Comum”, que comporta os artigos 21º até 46º, e no TFUE, na Parte V, “A Ação Externa da União”, compreendendo os artigos 205º até 222º.

²³⁰ Por sua vez, previstos no TUE, no Capítulo 2 do supracitado Título V, e no TFUE, nos Títulos II e III da também acima citada Parte V.

²³¹ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, op. cit., p. 98.

²³² TFUE, Artigo 2, 1. Quando os Tratados atribuírem à União competência exclusiva em determinado domínio, só a União pode legislar e adotar atos juridicamente vinculativos; os próprios Estados-Membros só podem fazê-lo se habilitados pela União ou a fim de dar execução aos atos da União. 2. Quando os Tratados atribuírem à União competência partilhada com os Estados-Membros em determinado domínio, a União e os Estados-Membros podem legislar e adotar atos juridicamente vinculativos nesse domínio. Os Estados-Membros exercem a sua competência na medida em que a União não tenha exercido a sua. Os Estados-Membros voltam a exercer a sua competência na medida em que a União tenha decidido deixar de exercer a sua. 3. Os Estados-Membros coordenam as suas políticas económicas e de emprego de acordo com disposições determinadas no presente Tratado, para cuja definição a União tem competência. 4. A União dispõe de competência, nos termos do Tratado da União Europeia, para definir e executar uma política externa e de segurança comum, inclusive para definir gradualmente uma política comum de defesa. 5. Em determinados domínios e nas condições previstas pelos Tratados, a União dispõe de competência para desenvolver ações destinadas a apoiar, a coordenar ou a completar a ação dos Estados-Membros, sem substituir a competência destes nesses domínios. Os atos juridicamente vinculativos da União adotados com fundamento nas disposições dos Tratados relativas a esses domínios não podem implicar a harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros. 6. A extensão e as regras de exercício das competências da União são determinadas pelas disposições dos Tratados relativas a cada domínio.

aspectos relativos à política comercial comum, como também nas questões de cooperação e de ajuda humanitária à países externos ao bloco.²³³

Esse agrupamento encontra razão de ser nos motivos apresentados pelo Grupo de Trabalho VII da Convenção Europeia quando da elaboração do projeto do Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa. Assim, para tal grupo era essencial que a União Europeia se estruturasse politicamente enquanto ator internacional no contexto da globalização e das relações de interdependência entre os Estados e regiões.²³⁴

Inferre-se, portanto, que através desta estruturação a União adquiriria confiança e força internacionalmente capaz de possibilitar o desenvolvimento dos seus objetivos fundacionais, conservando os interesses do bloco e as relações entre Estados²³⁵.

Desta forma, a difusão dos processos de integração entre Estados no momento em que despertou novas ambições e direcionamentos comuns, tornou ainda mais evidente o enfraquecimento da influência individual dos Estados no contexto internacional, confluindo para um sistema de relações pautadas na solidariedade e ação política conjunta²³⁶.

Como desdobramento da ação externa da União, tem-se desenvolvido uma política comum de segurança que levanta algumas não apenas algumas considerações acerca da limitação de soberania estatal, como também sobre a sua eficácia. Pontuados tais questionamentos é preciso discorrer sobre os mesmo o que se propõe na secção a seguir.

2.4.1. A Política Externa de Segurança Comum da União Europeia

A atividade da União no âmbito da PESC observa o disposto nos artigos 23º e 24º, nº 1 do TUE, e compreende os domínios da política externa e de segurança da União.²³⁷

²³³ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, op. cit., p. 100.

²³⁴ Idem, p. 98.

²³⁵ Idem, p. 99.

²³⁶ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, op. cit., p. 99.

²³⁷ Ana Maria Guerra Martins. *Manual de Direito da União Europeia*. Op. cit., p. 372.

O cerne da questão da eficácia de uma política externa comum na União Europeia assenta na continuidade da aplicação de mecanismos de diferenciação em sentido contrário a tal política.²³⁸

Assim, é necessário estabelecer se a aplicação da PESC possui verdadeira autonomia em relação aos Estados membros da União, enquanto política externa que represente o bloco, ou se é uma simples confluência de competências desses Estados.

Assim, com base no sentimento de lealdade e solidariedade mútua presente na concepção da União, caberia aos Estados o seu respeito e apoio sem reservas. Para tanto, é imprescindível que os Estados não ajam no sentido de contrário à União e à eficácia dos seus atos.²³⁹

É nesse sentido que se defende que pelo fato de haver disposição expressa no TUE e TFUE versando sobre tais elementos de diferenciação de qualidade transversal ou setorial, afasta-se a supracitada possibilidade de se contrariar a política comum por meio destes mecanismos, vez que corresponde a domínio material de competência exclusiva.²⁴⁰

Isso se torna mais claro no subdomínio da Política Comum de Segurança e Defesa - PCSD, pois além dessas estruturas de diferenciação aparecerem em maior número, fundamentam-se na espontaneidade dos Estados em participar de tal política²⁴¹.

Nota-se uma ação pro-ativa do Tratado de Lisboa ao prever direitos e obrigações no âmbito da PCSD como a assistência mútua (art. 42º, nº 7 do TUE), A solidariedade (art. 222º do TFUE) e a cooperação estruturada permanente (art. 42º, nº 6 e 46º do TUE).²⁴²

Contudo, é nesse mesmo ponto que, a princípio, torna-se dificultosa a configuração do estabelecimento de uma política comum, pois tal subdomínio ao tratar de questões envolvendo defesa, apresenta um sistema de dupla decisão em que se manifestam tanto o Conselho Europeu como os sistemas jurídicos nacionais²⁴³.

²³⁸ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, op. cit., pp. 444-445.

²³⁹ Ana Maria Guerra Martins. *Manual de Direito da União Europeia*. Op. cit., p. 375.

²⁴⁰ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, op. cit., p. 445.

²⁴¹ Idem, *ibidem*.

²⁴² Ana Maria Guerra Martins. *Manual de Direito da União Europeia*. Op. cit., p. 376-377.

²⁴³ TUE. Título V, Capítulo 2, Seção 2. Art.º 42, 2. A política comum de segurança e defesa inclui a definição gradual de uma política de defesa comum da União. A política comum de segurança e defesa

Ora, a disposição em um determinado domínio material de uma política comum da União Europeia prescinde da existência de uma estrutura normativa com regras e princípios comuns a todos os Estados componentes da União. Desta forma, possuindo caráter de Direito originário, trançando obrigações, como também de Direito derivado, observando-se o disposto no TUE e TFUE, que resultará na restrição da autonomia estatal no referido domínio material por direta vinculação²⁴⁴.

Isto posto, o estabelecimento de um tratamento contendo aspectos que permitam tais reservas aos Estados pode minorar o nível de precisão e conformidade dos atos da União Europeia, visto que permite tanto a representação da União por meio de Estados, isoladamente, ou em pequenos grupos, como também assegura a flexibilidade de atuação internacional daqueles que não fazem uso de elementos de diferenciação²⁴⁵.

Todavia, apesar de vinculação ampliar a capacidade jurídica internacional da União Europeia, para que se respeite a legalidade dos tratados já firmados e a soberania estatal, haverá de se observar os limites impostos pelas restrições apresentadas pelos Estados membros, expressas no domínio externo e estabelecido nos Tratados ratificados. Essas restrições são adotadas por vezes por causa das diretrizes materiais dos seus textos constitucionais²⁴⁶.

Conclui-se, dessa forma, que apesar da ressalva acima registrada, o Tratado de Lisboa ao configurar as mencionadas decisões como fontes normativas no âmbito da PESC, vinculando-as na proporção de cumprimento do TUE e do TFUE pelo Conselho Europeu, demonstra que a vontade da União Europeia se configura autonomamente em face aos Estados membros²⁴⁷ em detrimento de eventuais reservas estatais aos tratados.

Destaca-se, portanto, a busca por uma maior coerência e eficiência pelo Tratado de Lisboa para a Ação Externa da União²⁴⁸.

conduzirá a uma defesa comum logo que o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, assim o decida. Neste caso, o Conselho Europeu recomendará aos Estados-Membros que adotem uma decisão nesse sentido, em conformidade com as respetivas normas constitucionais.

²⁴⁴ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, op. cit., pp. 446-447.

²⁴⁵ Idem, p. 445.

²⁴⁶ Idem, pp. 451-452.

²⁴⁷ Idem, pp. 450.

²⁴⁸ Ana Maria Guerra Martins. *Manual de Direito da União Europeia*. Op. cit., p. 377.

Logo, a PESC, apesar de possuir íntima cooperação e concordância com os Estados da União²⁴⁹, conserva a sua autonomia. Assim, possuindo uma estruturação própria, diferenciada dos mecanismos institucionais gerais da União Europeia, a PESC estaria apta inclusive conduzir eventualmente uma sistematização de defesa militar europeia²⁵⁰.

²⁴⁹ TUE. Título V, Capítulo 2, Seção 1. Art.º 25º. A União conduz a política externa e de segurança comum:

(...) c) Reforçando a cooperação sistemática entre os Estados-Membros na condução da sua política.

²⁵⁰ Maria José Rangel de Mesquita, *A Actuação Externa da União Europeia Depois do Tratado de Lisboa*, op. cit, pp. 447-448.

3. O DIREITO INTERNACIONAL E A GOVERNAÇÃO GLOBAL

O direito internacional tem buscado definir uma matriz jurídica apta a propiciar o desenvolvimento de uma sociedade internacional, na qual os Estados possam coexistir e desenvolver suas atividades em conjunto. Neste sentido, foram estabelecidas diferentes estruturas jurídicas que possibilitaram a legitimação de normativas nacionais e internacionais.²⁵¹

Tendo como marco temporal o período compreendido entre 1789 e 1960, sobre o conceito do Estado Moderno soberano foi desenvolvida a ideia de governança já considerada uma percepção global das relações internacionais.²⁵²

Conforme exposto ao longo deste trabalho, na estruturação do Estado Moderno os indivíduos foram agrupados e contidos em territórios nacionais. O desenvolvimento das ideias de cidadania e nacionalidade e a sua associação com o elemento estatal da população possibilitou a emancipação social de categorias sociais até então colocadas em segundo plano como escravos, mulheres e camponeses.

Neste contexto, surge a ideia de governança global, a qual encerrada no conceito de governo, auxiliou a estruturação de instituições como congressos, parlamentos e nações.²⁵³

Os princípios da soberania e da propriedade, além do e o próprio território, foram redesenhados, desmembrados em outros novos princípios e conceitos como administração, institucionalismo, federalismo, parcerias público-privadas, interdependência, partilha de poder e gestão de políticas públicas.²⁵⁴

Inicialmente, no âmbito do direito nacional, a legitimação de determinado regime ou sistema jurídico necessita da presença de um grupo de elementos, os quais individualmente direcionam o agir e concedem força cogente para o seu funcionamento. Dentre tais pode-se citar a democracia.

Conforme mencionado anteriormente, ao ocupar o papel central de sujeito de direito na comunidade internacional, o Estado Moderno passa a exercer a sua

²⁵¹ J. H. H. Weiler, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, Interpreting Transactionalism as Governance, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2004, p. 547.

²⁵² David W. Kennedy, *The Mystery of Global Governance*, *Ohio Northern University, Law Review* 827, 2008, p. 858. Disponível em: <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:11222700>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

²⁵³ Idem, *ibidem*.

²⁵⁴ Idem, *ibidem*.

soberania por meio da adesão e vinculação a tratados e normativas internacionais, pelo exercício do seu consentimento.²⁵⁵

De forma contrária ao princípio da democracia, o respeito ao princípio do consentimento na esfera internacional resguarda, na verdade, determinado Estado de eventuais tentativas ou pleitos de outros Estados, aos quais não tenho acordado estar submetido. Desta forma, o exercício da vontade coletiva, eivado de poder normativo próprio, quando não pautado procedimentalmente por tais regimes jurídicos em que determinado Estado tenha aderido e consentido, assemelha-se a uma imposição coletiva.²⁵⁶

A partir da presente digressão surge um questionamento essencial. Seria a democracia elemento limitador do direito internacional enquanto exteriorização da governabilidade exercida internamente no território de um Estado?

Não obstante a importância e força do conceito de democracia para a estabilidade de um regime jurídico, o generalizado processo de defesa da sua manutenção não é demasiado antigo. Assim, em conjunto com a defesa do sistema de economia capitalista, a democracia, inserida com um carácter liberal tem sido defendida como parte verdadeiramente apta a propiciar o desenvolvimento próspero, afastando cada vez mais uma possível discussão ideológica plural.²⁵⁷

Neste sentido, a democracia tem demonstrado uma eventual predominância sobre processos alternativos de governança, o que, no entanto, não esconde a fragilidade do sistema democrático, demonstrada em face a regimes que opuseram a ela graves ameaças como outros tantos levantes de movimentos populares no Oriente Médio e no norte da África, em especial a onda de protestos denominada Primavera Árabe.²⁵⁸

No entanto, a participação desses grupos populares, favorecida pelas dinâmicas e ferramentas de comunicação online, demonstra um certo grau de insatisfação e até consciência individual sobre os problemas sociais. Como bem pontuado por Carlo Bordoni, são sinais palpáveis de que o atual sistema não tem

²⁵⁵ J. H. H. Weiler, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, Interpreting Transactionalism as Governance, *op. cit.*, p. 548.

²⁵⁶ *Idem*, p. 548.

²⁵⁷ David Held, *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, *op. cit.*, pp. 1-27.

²⁵⁸ *Idem*, *ibidem*.

condições de absorver as tensões sociais, reclamando a criação de novos mecanismos.²⁵⁹

Assim como observado por meio da prática internacional, à medida que um maior número de Estados e organismos defendem a democracia tradicional, a sua forma de eficácia tem sido cada vez mais questionada enquanto mecanismo apto à organização e gestão política nacional devido ao crescente número de conflitos internacionais, em especial, do terrorismo.²⁶⁰

Considerando a evolução do direito internacional ao longo dos anos, foram elaborados instrumentos internacionais negociados entre Estados com diferentes áreas de alcance, natureza e objetivos como tratados bilaterais, multilaterais, sobre direitos humanos, e não menos importante, tratados com natureza regulatória, versando sobre assuntos desde o Meio Ambiente até finanças.²⁶¹

Em tais tratados ditos de natureza regulatória, mais frequentemente visto ao fim do século XX, as obrigações previstas possuem majoritariamente uma natureza positiva, visando ao alcance de determinados objetivos, em oposição ao tratados clássicos de direito internacional com notável caráter negativo, com disposições concentradas em imposições ao agir dos Estados signatários relativamente aos assuntos acordados.²⁶²

Nota-se, neste período o surgimento de uma nova prática internacional por parte de um número de organismos, que se assemelha fortemente a uma gestão internacional.²⁶³

Ao unir esta nova prática internacional focada na gestão internacional, com o caráter regulatório de tais tratados internacionais e sua orientação de agir, por meio de comandos de caráter positivo, centrado no alcance de objetivos, estaríamos diante de um modelo de governança.²⁶⁴

Desta forma, a governança pode ser compreendida de forma sucinta como um processo global pelo qual são reguladas e coordenadas questões notadamente de interesse coletivo e público.²⁶⁵

²⁵⁹ Zygmunt Bauman. Carlo Bordon. *Estado de Crise*. Op. cit., p. 175.

²⁶⁰ Idem, *ibidem*.

²⁶¹ J. H. H. Weiler, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, Interpreting Transactionalism as Governance, *op. cit*, p. 550.

²⁶² Idem, pp. 449-550.

²⁶³ Idem, p. 550.

²⁶⁴ Idem, *ibidem*.

²⁶⁵ Christine E. J. Schwöbel, *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*, V.4, Boston, 2011. p. 23.

Semelhantemente, ao longo do século XX, é possível verificar o desenvolvimento de mecanismos alternativos de resolução de conflitos como a arbitragem, os painéis e cortes com força vinculativa e caráter sancionador. Processo este de intensificação de característica jurisdicionais, que implica diretamente o surgimento e crescimento das qualidades legislativa e regulatória do direito internacional.²⁶⁶

Ademais, uma outra análise sobre tais mecanismos alternativos de resolução de conflitos demonstra um caráter mais nacional e constitucional de tais métodos, na medida em que consiste no crescimento internamente de tribunais nacionais, para aplicação e defesa de direitos e obrigações estabelecidas internacionalmente.²⁶⁷

Exemplificativamente, os temas sobre direitos humanos previstos em instrumento internacionais são consideravelmente observados por um significativo número de tribunais nacionais, detendo em alguns países um caráter normativo diferenciado, em alguns casos “supranacional”²⁶⁸.

Nesta concepção de governança, é possível dividir o direito internacional em três diferentes modalidades: a primeira enquanto mecanismo negocial, a segunda como forma comunitária, e a terceira enquanto regulação. Conforme é possível perceber pelas nomenclaturas distintas, cada uma destas modalidades evoca questionamentos e entraves normativos, democráticos e legitimadores próprios, pois são consideradas individualmente instâncias de governança.²⁶⁹

3.1. MODALIDADES DO DIREITO INTERNACIONAL ENQUANTO INSTÂNCIAS DE GOVERNAÇA E SUAS IMPLICAÇÕES DEMOCRÁTICAS

Em primeiro lugar, para vislumbrar o caráter transacional do direito internacional como instância de governança é preciso se deter a análise dos tratados transacionais bilaterais. Assim, neste tipo de instrumento internacional se percebe a

²⁶⁶ J. H. H. Weiler, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, Interpreting Transactionalism as Governance, *op. cit.*, p. 550.

²⁶⁷ Idem, p. 551.

²⁶⁸ Conforme tese do ministro Gilmar Mendes, prevista no Recurso Extraordinário nº 466.343-SP, reforçada no Habeas Corpus nº 90.172-SP e ratificada no julgamento ocorrido em 03 de dezembro de 2008, os tratados então vigentes no país possuem valor supralegal, com apoio constitucional nos artigos artigo 4º e 5º, § 2º, 3º e 4º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

²⁶⁹ J. H. H. Weiler, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, Interpreting Transactionalism as Governance, *op. cit.*, p. 552.

negociação de interesses nacionais e individuais de Estados soberanos através de uma aplicação clara da norma.²⁷⁰

Apesar da existência de tratados transacionais com caráter multilateral ou mesmo de organizações internacionais, como o GATT (1947), que busca a efetivação de tais interesses nacionais sob uma ótica mais plural e complexa, estas estruturas se diferenciam dos tradicionais tratados transacionais bilaterais em grande parte pela maior eficiência em lidar com múltiplas negociações ainda essencialmente bilaterais.²⁷¹

Assim, é possível identificar formas em que a modalidade transacional pode ser referenciada como governança.

Os bilaterais privados, por exemplo não apenas estipulam condições para o alcance de determinado objetivo, como também preveem regras que devem ser seguidas após a conclusão de tal objetivo, orientando o seu uso, bem como limitando eventuais atividades. Podem-se citar os casos de acordos bilaterais para construção e uso de pontes entre Estados.²⁷²

Nota-se, portanto, o estabelecimento de um mecanismo de gestão através da criação de obrigação de cuidado no curto, médio ou longo prazos, com a consequente criação de uma estrutura administrativa de conservação e gestão de um bem comum, sob um sistema de governança²⁷³.

Nesta primeira concepção do direito internacional, alguns princípios ocupam um papel de maior destaque, a soberania, o consentimento e o *Pacta Sunt Servanda*. Tais princípios atestam não apenas a capacidade internacional dos Estados acordantes a assumir tal obrigação, mas também a sua proteção para que não sejam compulsoriamente vinculados a obrigações externas ao contrato, possuindo naquilo que decidirem acordar, igual e suficiente liberdade para negociar.²⁷⁴

Tal liberdade e igualdade para negociar têm como ponto de partida o reconhecimento da igualdade de pares, no qual os Estados (por se reconhecerem como entes semelhantemente capazes), detêm legitimação e soberania para acordar entre si.

²⁷⁰ J. H. H. Weiler, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, Interpreting Transactionalism as Governance, *op. cit.*, p. 553.

²⁷¹ *Idem, ibidem*.

²⁷² *Idem*, pp. 553-554.

²⁷³ *Idem, ibidem*.

²⁷⁴ *Idem*, pp. 555.

Todavia, em última análise, este reconhecimento irrestrito da soberania e autonomia para acordar teria o condão de consolidar eventuais condições de desigualdade entre os Estados, uma vez que nas relações negociais determinados Estados economicamente dependentes não poderão negociar em igualdade de forças.²⁷⁵

Por outro lado, a segunda modalidade do direito internacional visa atingir objetivos que transcendam o caráter negocial das relações propriamente bilaterais, buscando alcançar o desenvolvimento comunitário.

Organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas – ONU e a União Europeia possuem como objetivo não a concretização de interesses individuais, mas sim a articulação de objetivos gerais que possam auxiliar na realização de uma comunidade internacional coordenada e justa.²⁷⁶

Desta forma, tal estrutura internacional comunitária, em conjunto com o crescimento do número de Estados independentes e soberanos, e, por conseguinte, o próprio aumento do nível de complexidade das relações internacionais, põem em questão a utilização das variadas formas de exigência de consentimento.²⁷⁷

Tais formas de consentimento são eventualmente utilizadas como formas de proteção para normas em crescente dissonância com a realidade internacional atual e a busca do desenvolvimento comunitário global, favorecendo a manutenção de um sistema negocial com clara disparidade de forças, conforme acima mencionado.

Uma terceira modalidade de governança do direito internacional está assente na qualidade regulatória de tal direito sobre assuntos até então anteriormente restritos ao âmbito de atuação nacional dos Estados, em especial, relativos a funções administrativas.²⁷⁸

É a partir deste questionamento que se identifica a existência de acordos normativos multilaterais incidentes sobre matérias clássicas de governança nacional, inclusive propiciando o estabelecimento de regimes jurídicos regulatórios ou até de sistemas de governança compartilhada, através da criação de unidades gestoras e regulatórias governamentais.²⁷⁹

²⁷⁵ J. H. H. Weiler, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, Interpreting Transactionalism as Governance, *op. cit.*, p. 555.

²⁷⁶ Idem, p. 556.

²⁷⁷ Idem, p. 557.

²⁷⁸ Idem, p. 559.

²⁷⁹ Idem, p. 557.

Seguindo uma teorização clássica, os atos de governança interna devem ser democraticamente legitimados, trazendo consigo os elementos de responsabilidade, representação e capacidade deliberativa. Tal sistema democrático equilibra a supressão da vontade da minoria pela da maioria, através da justificativa de submissão comum de todos os grupos sociais a um mesmo regime.²⁸⁰

Todavia, no âmbito internacional, a submissão de um grupo de Estados à uma vontade da maioria da comunidade internacional carente de poder normativo próprio, ou mesmo, de autoridade suficiente, encontra uma barreira para suplantar esse déficit democrático.²⁸¹

Esta ideia está pautada na percepção de que no processo decisório e político internacional os Estados por vezes definem orientações e medidas que, apesar de adequadas para os seus nacionais, não consideram a universalidade de pessoas vinculadas a outros países e que serão diretamente afetadas.²⁸²

Vez que tais atos de deleção de competência relativos à governança e administração nacional não estão adstritos à assunção eventual das atividades de um Estado em um caso concreto, mas atingem o próprio mecanismo de administração e gestão Estatal na sua natureza.²⁸³

Nesse sentido, outros entes internacionais, como a própria União Europeia ou organismos internacionais como a OTAN, estabelecem normas de conduta e ação, restringem ou direcionam a ação de um número de pessoas que não são necessariamente vinculadas aos Estados representados pela “maioria” democrática internacional.²⁸⁴

Neste contexto, crescem os questionamentos acerca da legitimidade da comunidade internacional para gerir ativos materiais comuns e desenvolver funções administrativas dos Estados,²⁸⁵ qual o público-alvo eleitor relativamente importante para a efetivação da tomadas de decisões, e para quem deverá a comunidade internacional ser responsável²⁸⁶.

²⁸⁰ J. H. H. Weiler, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, Interpreting Transactionalism as Governance, *op. cit.*, p. 560.

²⁸¹ Idem, p. 560.

²⁸² David Held, *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, *op. cit.*, pp. 1-27.

²⁸³ J. H. H. Weiler, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, Interpreting Transactionalism as Governance, *op. cit.*, p. 557.

²⁸⁴ Idem, *ibidem*.

²⁸⁵ Idem, p. 561.

²⁸⁶ David Held, *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, *op. cit.*, pp. 1-27.

Considerando o crescente número de variáveis determinantes nas relações de poder, inclusive pela presença de numerosos sistemas internos e intraestatais, as bases políticas e democráticas necessitam ser reanalisadas, de forma que as questões relativas à legitimidade, autoridade e responsabilidade possam ser dissociadas dos elementos clássicos estatais, em especial do territorial, levando em consideração a atual estrutura interconectada das relações internacionais atuais.²⁸⁷

Essa percepção considera também o próprio déficit de poder corrido pela fragilização dos marcos fronteiriços, e da aproximação das relações sociais territorialmente distantes, uma vez que a política não tem conseguido acomodar tais transformações na mesma velocidade. Ela permanece com forte referencial territorial e restrição²⁸⁸.

No estudo de tais questões é preciso discorrer sobre formas de legitimação de tal exercício de governança internacional. Desta forma na secção abaixo apresentar-se-á a ideia de constitucionalismo global, continuando igualmente a discorrer sobre tais pontos em conexão com o ideal de democracia.

3.1.1. Constitucionalismo e Estruturas de Governança Global em Rede

Considerando-se os questionamentos acima, uma primeira ideia de constitucionalismo tem como objetivo identificar o local de instalação de poder na esfera internacional, para então facilitar o reconhecimento de sua legitimação através do processo de institucionalização, denominado constitucionalismo institucional.²⁸⁹

Elencam-se a seguir três visões acerca do constitucionalismo institucional.

A primeira delas é centrada na ideia de uma ordem constitucional de governança, na qual se desestimula a concepção de um instrumento constitucional global segregado e extremamente abrangente, substituindo-a por uma concepção estruturalmente complexa e multifacetada.²⁹⁰

Na sequência, a segunda identifica a própria Carta das Nações Unidas como um instrumento constitucional global. Esta deteria características constitucionais

²⁸⁷ David Held, *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, *op. cit.*, 1-27.

²⁸⁸ Zygmunt Bauman. Carlo Bordoni. *Estado de Crise*. *Op. cit.*, p. 32.

²⁸⁹ Christine E. J. Schwöbel, *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*, *op. cit.*, p. 21.

²⁹⁰ *Idem*, p. 22.

formais e substantivas, na qualidade de instrumento jurídico com aplicabilidade generalizada, clareza e certeza.²⁹¹

A terceira, por sua vez, centra sua análise nas normativas internacionais produzidas por entidades como a Organização Mundial do Comércio e a Organização Internacional do Trabalho. Segundo tal visão, teriam uma capacidade constituinte, pois tais normativas escapariam do âmbito de aplicação de tais entidade, influenciando não apenas a comunidade internacional como um todo, mas igualmente os próprios Estados através de processos de receção e integração normativa.²⁹²

Segundo Ana Martins, a existência do direito constitucional no âmbito global encontra defesa por alguns doutrinadores. Para a autora, esta defesa ocorreria diante da correspondência no nível global dos três poderes públicos clássicos, normativo, executivo e judicial²⁹³.

O primeiro é representado de forma direta pelos tratados internacionais e pelo costume internacional, alcançando precipuamente o Estado, e de forma indireta pela produção normativa concebida por força, e pelos órgãos previstos nos tratados internacionais, alcançando por sua vez os Estados, os sujeitos individuais, as empresas e os atores não-governamentais²⁹⁴.

Não obstante a ausência de uma entidade central no âmbito internacional, organizada de maneira semelhante ao Estado, encontram-se como estruturas executivas os denominados governos setoriais.

Por sua vez, como representante do terceiro poder público, é inegável a presença de um certo número de tribunais no âmbito internacional, responsáveis pelo exercício jurisdicional.

Sem olvidar as questões essencialmente democráticas relativas ao consentimento, legitimidade, representação e participação política, no âmbito internacional, a governança global faz estrita menção ao exercício de uma ou mais autoridades, sem necessariamente recorrer à utilização da figura de uma autoridade governamental ampla, ou seja, sem recorrer a ideia de um governo mundial.²⁹⁵

²⁹¹ Christine E. J. Schwöbel, *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*, op. cit., p. 21.

²⁹² Idem, *ibidem*.

²⁹³ Ana Maria Guerra Martins. *Manual de Direito da União Europeia*. Op. cit., p. 46.

²⁹⁴ Idem, p. 46.

²⁹⁵ James N. Rosenau; Ernst Otto Czempiel, *Governance without Government, Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, p. 7.

Assim, algumas atribuições de direito constitucional seriam realizáveis no âmbito internacional pela identificação de valores comuns, aptos a auxiliar o processo de governança,²⁹⁶ através de estruturas democráticas globais em rede, outrossim dito estruturas transnacionais.

Antes de se realizar uma incursão em tais estruturas globais, segundo Canotilho²⁹⁷ dentre os vários instrumentos de apoio ao constitucionalismo global, a própria expressão da democracia, enquanto instrumento de viabilização da paz, é um deles.

Conforme já mencionado, o desenvolvimento da globalização possibilitou não apenas uma mudança de paradigma na sociedade, implicando também da distribuição de novas atividades e responsabilidades aos entes internacionais, que até então eram tipicamente desenvolvidas pelos Estados por se tratarem de matérias consideradas de governança nacional.

Desta maneira, tais instrumentos constitucionais nacionais passaram a não mais deter condições para regulamentar totalmente estes atos de governança,²⁹⁸ ou até mesmo legitimá-los²⁹⁹.

Com o surgimento destas estruturas em rede³⁰⁰, os Estados se relacionam não apenas por meio das suas estruturas diplomáticas e de relações exteriores, mas igualmente por meio de canais e sistemas regulatórios, judiciais e legislativos interconectados em redes governamentais.³⁰¹

Assim, tais estruturas em rede exercem um controle e regulação independente.

Retomando a discussão acerca do poder legitimador democrático agora sob o prisma constitucional, classicamente, é sobre a figura do Estado que se concentra este poder e suas formas de execução. Todavia, o desenvolvimento da governança global realizou um deslocamento de alcance do poder estatal para o âmbito global.³⁰²

²⁹⁶ Anne Peters, *Global Constitutionalism in a Nutshell*, *Global Constitutionalism in a Nutshell*, In: *Weltinnenrecht*, Berlin, 2005, pp. 537-548.

²⁹⁷ José Joaquim Gomes Canotilho. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra, Almedina, 2003, pp. 1369-1372.

²⁹⁸ Anne Peters, *Compensatory Constitutionalism*, *The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures*, *Leiden Journal of International Law*, 19, Cambridge, 2006, p. 580.

²⁹⁹ Miguel Poiras Maduro, *From Constitutions To Constitutionalism, A Constitutional Approach For Global Governanc*, In: *Global Governance and the Quest for Justice*, V. I, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, p. 229.

³⁰⁰ Christine E. J. Schwöbel, *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*, *op. cit.*, p. 22.

³⁰¹ Anne-Marie Slaughter, *A New World Order*, Princeton, Princeton University Pres, 2004, p. 5.

³⁰² Christine E. J. Schwöbel, *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*, *op. cit.*, pp. 26-27.

Desta forma, pela ausência de legitimidade para conduzir a governança global por meio de instrumentos constitucionais nacionais, será necessário desenvolver uma estrutura política apta e responsável para tanto.³⁰³

Tal estrutura, segundo o aqui denominado constitucionalismo político global, estaria diretamente relacionada com a coordenação e gestão de poder nos espaços globais. Noções de liberdade, participação e representação absolutas, não necessariamente vinculadas a determinado espaço de tempo, ou mesmo com restrição a um determinado grupo de pessoas ou entes internacionais.³⁰⁴

Esta visão constitucionalista, focada no desenvolvimento de uma ordem jurídica normativa global, defende a possibilidade de criação de uma “Cosmópolis”, por meio de uma sociedade civil globalizada. Esta proposição é denominada “visão cosmopolita do constitucionalismo global”.

Deste modo, segundo tal proposta, esta comunidade política global seria constituída por uma sociedade de indivíduos livres e iguais, numa espécie qualificada de constitucionalismo político global, na qual se objetiva o desenvolvimento de uma democracia global.³⁰⁵

Assim, não obstante a previsão de processos democráticos em escala internacional para desenvolvimento de tal sociedade civil globalizada, essa visão cosmopolita possui alguns empecilhos à concepção de governança global, vez que almeja a constituição de uma ordem global ampla.³⁰⁶

Todavia, para tal visão constitucionalista, o objetivo não seria implementar o processo democrático conforme igualmente conduzido internamente nos Estados, mas transplantar um núcleo essencial do princípio da democracia, fundado sobre a ideia de nação, para as estruturas de governança global.³⁰⁷ Constitui, portanto, em uma ferramenta essencial para implantação de um sistema alternativo de representação e responsabilização de poder nesta nova estrutura de governança global.

³⁰³ Miguel Poiares Maduro, *From Constitutions To Constitutionalism, A Constitutional Approach For Global Governanc*, op. cit., pp. 233-235.

³⁰⁴ Idem, pp. 229-251.

³⁰⁵ Christine E. J. Schwöbel, *Global Constitucionalism in International Legal Perspective*, op. cit., pp. 26-27.

³⁰⁶ Idem, *ibidem*.

³⁰⁷ Claire Methven O'brian, *Reframing Deliberative Cosmopolitanism: Perspectives of Transnationalisation and Post-national Democracy from Labour Law*, In: German Law Journal, V. 9, No. 8, p. 1007.

Assim, tais sistemas de poder se constituíam pela sobreposição de processos implementados nos âmbitos locais, regionais e global, observando, no entanto, o cumprimento de medidas como a descentralização das fontes de poder através da reorganização dos limites territoriais, do redesenho do papel e função das entidades reguladoras descentralizadas, e da participação de atores essenciais ao processo democrático como a sociedade civil e demais organismos nacionais e internacionais.³⁰⁸

Em síntese, o constitucionalismo busca institucionalizar processos democráticos na esfera internacional, com vistas a resguardar mecanismos de responsabilização em virtude do exercício do poder, objetivando a democracia mundial.³⁰⁹

Apesar de não ser o objetivo desta seção, para fins de complementação, indica-se também uma segunda metodologia de governança global, com foco nas atividades administrativas e regulatórias, que tem sido desenvolvida no ramo do direito administrativo global.³¹⁰ Neste ramo do direito, não raro defensores afirmam existir uma crescente inclinação global para o desenvolvimento de estruturas legislativo-administrativa.³¹¹

Para essa corrente, a pauta se funde em alguns fatores como a incerteza sobre a definição das áreas de atuação e domínio estritamente nacional e internacional, o cumprimento de atividades administrativas por uma pluralidade de funcionários e instituições em diversos níveis (local, regional e global), bem como pelo aumento generalizado do poder público no domínio administrativo.³¹²

3.1.2. Atuação Extraterritorial de Entidades Internacionais e Mecanismo de Legitimação e Responsabilidade

A globalização, ao provocar o surgimento de novas dinâmicas sociais e administrativas, desencadeou uma problemática acerca da limitação das competências de entidades internacionais e nacionais existentes. Implicando,

³⁰⁸ David Held, *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, *op. cit.*, p. 267.

³⁰⁹ Christine E. J. Schwöbel, *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*, *op. cit.*, p. 28.

³¹⁰ Idem, *ibidem*.

³¹¹ Idem, *ibidem*.

³¹² Idem, pp. 28-29.

portanto, direta ou indiretamente, na criação de novas entidades, órgãos e até no alargamento de competências das instituições existentes, para lidar tais dinâmicos e suas questões decorrentes.³¹³

Ao discutir o declínio do Estado pautado na ideia de nação, Matthew Craven³¹⁴ traz à evidência o trabalho de Oscar Schachter, segundo o qual o crescimento da atuação transfronteiriça de entidades não governamentais tem mobilizado transformações políticas, fomentando novas identidades sociais que ultrapassam fronteiras nacionais.

Entidades desvinculadas de uma atuação estatal têm um acentuado reconhecimento da sua importância no cenário internacional, notadamente pelos reflexos das relações de colaboração desenvolvidas com demais entes internacionais.³¹⁵

Tais reflexos têm repercutido não apenas na aceitação internacional destas entidades não-estatais, mas igualmente na sua capacidade representativa, legitimidade e acesso efetivo para atuar em programas de caráter público mais restritos.³¹⁶

Isto posto, as questões sobre avaliação e controle de políticas públicas desenvolvidas por meio dos diversos tipos de parcerias com tais entidades não-estatais em crescente importância são avaliadas em face ao desafio da extensão dos mandatos das organizações internacionais.³¹⁷

A globalização tem provocado o surgimento de novos modelos de cooperação, pautados numa noção de lealdade e solidariedade desvinculadas de uma ideia de identidade nacional ou territorial, mas preocupado em uma série de assuntos de cunho transnacionais, como direitos humanos e questões ambientais³¹⁸.

No cenário atual, um dos consideráveis desafios que se apresentam à temática da governança global é a discussão acerca da legitimidade democrática de

³¹³ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, In: International Organizations Law Review, 6, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, p. 656.

³¹⁴ Mathew Craven. Statehood, Self-Determination, and Recognition. In: Malcom D Evans. *International Law*. Op. cit., p.206.

³¹⁵ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, In: International Organizations Law Review, 6, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, p. 656.

³¹⁶ Idem, p. 657

³¹⁷ Idem, *ibidem*.

³¹⁸ Mathew Craven. Statehood, Self-Determination, and Recognition. In: Malcom D Evans. *International Law*. Op. cit., p.207

instituições internacionais. Nesta nova dinâmica, o tradicional mecanismo legitimador da ordem internacional, qual seja a capacidade de efetivamente resolver problemas, tornou-se insuficiente para dotar os entes internacionais de legitimidade.³¹⁹

Busca-se, assim, como ferramenta legitimadora de existência e atuação a presença de mecanismos democráticos de decisão em tais entes internacionais.³²⁰

Apesar da existência de múltiplas ideias acerca da possibilidade e forma de se alcançar tais mecanismos democráticos, adotando-se uma perspectiva positiva, dar-se-á maior destaque nesta secção a duas posições.³²¹

A primeira proposta tem como parâmetro a prática atual e efetiva da democracia exercida pelos Estados. Afasta-se o ideal de modelos de democracia, para absorver a necessidade de reformas democráticas no âmbito das instituições internacionais como elemento de validação de legitimidade (torna-se menos eminente).³²²

Já a segunda posição defende a existência de uma incompletude democrática que não seria isoladamente um evento definido e estagnado, mas antes um evento capaz de ser suplementado e reforçado pelo crescimento da presença de atores transnacionais e membros da sociedade civil.³²³ Constituindo-se, dessa forma em um verdadeiro processo de democratização de tais instituições internacionais.

Dentre um universo de possíveis mecanismos capazes de aprimorar esta legitimidade democrática, a facilitação ao acesso e participação de atores transnacionais em instituições internacionais ocupam um lugar de destaque.³²⁴

No âmbito teórico, a justificativa à participação de atores transnacionais estaria atrelada, comparativamente, ao princípio da representação indireta popular, comumente utilizado para justificar a representação de populares através de representantes democraticamente eleitos ou seus representantes administrativos.³²⁵

Tal destaque é justificado na medida em que ao participar de instituições democráticas, estes atores transnacionais expandem as possibilidades de participação de cidadãos em processos de decisão no nível internacional sobre

³¹⁹ Magdalena Bexell; Jonas Tallberg; Anders Uhlin, *Democracy in Global Governance, The Promises and Pitfalls of Transnational Actors*, In: *Global Governance*, 16, 2010, p. 85.

³²⁰ Idem, *ibidem*.

³²¹ Idem, *ibidem*.

³²² Idem, p. 86.

³²³ Idem, *ibidem*.

³²⁴ Idem, pp. 86-87.

³²⁵ Idem, *ibidem*.

discussões no âmbito global, envolvendo por vezes setores específicos e marginalizados da sociedade civil que não possuem acesso a tais fóruns internacionais de decisão.³²⁶

Assim, fazendo uma interseção entre o tema de políticas públicas e legitimidade, percebe-se facilmente que este segundo ponto pode ser discutido sob um viés político em adição à própria discussão jurídica e democrática.

Desta forma, ao perpassar temas como transparência e responsabilização, a análise da legitimidade de determinada entidade internacional remete à possibilidade de verificação a partir de um sistema de valores, enquanto que sua validade jurídica se concentra no respeito às normas a que está submetida.³²⁷

De maneira ampla, é possível identificar nos últimos anos um processo de valorização de mecanismos de transparência em entidades internacionais na execução das suas atividades e projetos. Assim, a transparência pode ser alcançada não apenas pela implementação de processos mais acessíveis e publicitados, mas também pela difusão de informações e documentos, numa espécie de minoração de protocolos de confidencialidade.³²⁸

No âmbito da legitimidade, tais processos de transparência informacional podem igualmente ser empregados nas parcerias entre entidades internacionais não-estatais com Estados e organismos públicos, como ferramenta apta a incrementar a essa qualidade. Aumentando, por conseguinte, o próprio contato entre estas entidades internacionais não-estatais, indivíduos e entidades internacionais diversas, como os próprios Estados.³²⁹

Desta forma, uma possibilidade de crescimento de tais relações, e, por conseguinte, da própria transparência, pode se dar a partir da participação destas entidades não-estatais nos processos de decisão dos Estados e das demais organizações internacionais.³³⁰

Numa visão clássica, a participação em processos decisórios pode ser compreendida como a permissão para que determinado sujeito, direta ou

³²⁶ Magdalena Bexell; Jonas Tallberg; Anders Uhlin, *Democracy in Global Governance, The Promises and Pitfalls of Transnational Actors*, Op. cit. pp. 86-87.

³²⁷ Idem, *ibidem*.

³²⁸ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, op. cit., p. 659.

³²⁹ Idem, p. 660.

³³⁰ Idem, *ibidem*.

indiretamente, envolvido no assunto alvo de decisão possa expressar suas opiniões antes que tal decisão seja proferida.³³¹

Para tanto, é necessário que haja ferramentas capazes de efetivar esse direito de permissão, como a devida informação sobre os procedimentos adotados no processo decisório, locais de participação e demais esclarecimentos que sejam necessárias para sua efetiva participação e influência em tal processo.³³²

Todavia, a garantia a eficiência de tal processo decisório, é importante estabelecer critérios de delimitação e identificação dos sujeitos interessados, objetivando resguardar os interesses públicos e incrementando igualmente a legitimidade dos sujeitos efetivamente afetados.³³³

Uma outra questão associada à legitimidade, à atuação, e à própria participação em processos decisórios é a responsabilização.

Esta responsabilização, enquanto procedimento, pode ser identificada como uma ferramenta de controle de poder de determinada entidade, pública ou privada, por indivíduos ou organismos dotados de capacidade julgadora e punitiva, através da qual são demandados esclarecimento e os respectivos atos desta entidade analisados de forma a ser emitido um juízo de valor e uma eventual consequência.³³⁴

Isto posto, ela simboliza as consequências aplicadas a determinado ente pelos seus atos praticados perante terceiros, enquanto sujeitos diretamente interessados ou responsáveis pela elaboração de eventual julgamento, de forma a estabelecer compulsoriamente um modo de conduta.³³⁵

Desta forma, procedimentos de transparência pautados na difusão de informações têm sido compreendidos como mecanismos e requisitos indispensáveis para impulsionar os atos de responsabilização. A conduta possibilita o acesso e publiciza informações significativas para a verificação e análise do público em geral. Costumeiramente, a obrigação de transparência é vinculada à própria autoridade a qual tal entidade é responsável.³³⁶

³³¹ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations*, *Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, op. cit., p. 660.

³³² Idem, *ibidem*.

³³³ Idem, p. 661

³³⁴ Machiko Kanetake, *Enhancing Community Accountability of the Security Council through Pluralistic Structure*, *The Case of the 1267 Committee*, Max Planck United Nations Yearbook, 12, 2008, pp. 121-122.

³³⁵ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations*, *Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, op. cit., p. 661.

³³⁶ Idem, pp. 661-662.

Pela ótica de responsabilização e consequente sanção, além de uma análise essencialmente técnica, percebe-se que a responsabilização é categorizada como uma norma de natureza primária, isto é, uma norma que direciona a um comportamento pretendido, ao passo que a responsabilidade (ou mesmo sancionar) é o ato de empreender consequências pelo não cumprimento do comando dado pela norma primária.³³⁷

Esses dois fenômenos atuam de forma complementar. Na mesma proporção que a responsabilidade possibilita a conscientização sobre a responsabilização, esta, por sua vez, intensifica a função da responsabilidade enquanto ferramenta apta a propiciar o sancionamento dos atos ilícitos ou irregulares.³³⁸

Observa-se, portanto, que entidades internacionais, sejam elas estatais ou não, ao exercerem atos de governança global, com efeitos em territoriais múltiplos, sobre os quais recaiam questões de legitimidade, podem como forma de suplantar tais variáveis, serem submetidas a mecanismos de controle e responsabilização exercidos pelos Estado aos quais estão vinculadas, caso aplicável, ou até pela comunidade internacional.³³⁹

3.2. ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA GLOBAL EM REDE E SISTEMAS DE RELACIONAMENTO MULTILATERAL E TRANSNACIONAL

Conforme já exposto, como resultado do aumento da cooperação global em questões que antes eram de competência exclusiva dos governos nacionais foram estruturadas redes globalmente conectadas de governança.

Partindo-se do entendimento de que a governança é uma espécie de confluência de esforços direcionados a orientar o desenvolvimento de atividades de interesse público no âmbito global, o fenômeno da institucionalização descentralizada por meio de entidades estatais e não-estatais focadas na busca conjunta e cooperativa de soluções para os novos problemas surgidos com a globalização,

³³⁷ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, op. cit., p. 662

³³⁸ Idem, *ibidem*.

³³⁹ Idem, *ibidem*.

favorece o desenvolvimento da ideia de estruturas de governança em rede discutida na secção 3.1.1.³⁴⁰

Não obstante o foco jurídico, adentrando um pouco na seara das ciências geográficas, tais estruturas em rede seriam constituídas por conexões interligadas de maneira horizontal entre pontos centrais geograficamente dispersos. Tal conexão entre redes teria o condão de substituir o engessamento territorial do centros políticos jurisdicionalmente vinculados aos territórios dos Estados.³⁴¹

Esta concepção ultrapassaria, assim, a imagem de que os espaços social e politicamente ocupados estariam adstritos ao próprio território em que se situam.³⁴²

Importa ressaltar que tal fenômeno de intercomunicação em rede, apesar de ser considerado um novo espaço de representação estatal desvinculado de ideia de territorial nacional, encontra similaridade com outra forma de estrutura em rede existente em período anterior ao surgimento do Estado Moderno.³⁴³

Assim, tendo como marco temporal o período medieval, é possível identificar grupos de mercadores e de cidades localizadas no norte Europeu estruturados em um sistema de redes, denominado Liga Hanseática. Sua natureza era uma aliança mercantil, na qual um dos seus objetivos era a manutenção da segurança de seus integrantes.³⁴⁴

Semelhantemente às estruturas de governança global, considerando-se uma interpretação do ponto de vista das relações em rede, a Liga Hanseática seria composta igualmente por uma estrutura horizontal, destituída de considerável formalidade, em constante modificação e detentora de uma forma cooperativa auto-organizável, estruturada sobre um ou mais pontos nodais.

Suas características diferenciavam-na de estruturas hierarquizadas e até mesmo de estruturas mercantis existentes à época³⁴⁵, mas seu caráter descentralizado aproxima a Liga Hanseática da ideia de deslocamento produtivo

³⁴⁰ Andrea L. Mcardle, *Lessons for New York, Comparative Urban Governance and the Challenge of Climate Change*, CUNY Academic Works, 2014, p. 114.

³⁴¹ Neil Brenner, *New State Spaces: Urban Governance And The Rescaling Of Statehood*, New York, Oxford University Press, 2004, pp. 292–293.

³⁴² Andrea L. Mcardle, *Lessons for New York, Comparative Urban Governance and the Challenge of Climate Change*, op. cit., p. 114.

³⁴³ Idem. pp. 114-115.

³⁴⁴ Idem, *ibidem*.

³⁴⁵ Margrit Schulte Beerbühl, *Networks of the Hanseatic League*, In: EGO – European History Online, 2012. Disponível em: <http://www.ieg-ego.eu/schultebeerbuehlm-2011-en>. Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

realizado pelas empresas transnacionais, sobre as quais se discorrerá na secção 3.2.3. abaixo.

Com o passar do tempo, as redes comerciais estruturadas pela Liga Hanseática se expandiram e alcançaram níveis de influência suficientes ao ponto de elaborar normas direcionadas a manutenção da sua estabilidade, criando um suporte seguro para o desenvolvimento da cooperação de seus integrantes por meio do desenvolvimento de padrões mercantis de qualidade e medida, possibilitando assim, tanto a cobrança de dívidas, como o reconhecimento e a individualização de responsabilidades.³⁴⁶

Desta forma, exemplos de redes de governança, como as redes interurbanas, ainda que não horizontalmente organizadas, desempenham um importante papel na coordenação e comunicação entre instituições localizadas em níveis territoriais distintos (locais, regionais e global).

Auxiliando-as a realizar um verdadeiro intercâmbio de conhecimento, técnicas, inovação política, e recursos, em contraste à dependência e isolamento das cidades dentro de estruturas verticais de governança delimitada pela noção territorial nacionalista.³⁴⁷

Isto posto, as estruturas de governança global em rede teriam condições para impulsionar conjuntamente a elaboração e adoção de normas e guias de atuação comuns, direcionados a resolução de problemas enfrentados globalmente, mas especificamente adaptador para cada nível territorial. Tais estruturas seriam, assim, configuradas de forma horizontal, descentralizada, objetivando uma atuação harmônica, mas comparativa, respeitando as individualidades locais.³⁴⁸

Não obstante o papel ocupado pelas estruturas de governança global em rede, outras entidades internacionais têm desenvolvido relações e atividades no âmbito global com extrema relevância para a resolução de problemas advindos com a globalização, ou mesmo desenvolvido ferramentas e até auxiliado no processo de governança global. Assim, apresentar-se-á algumas dessas entidades nas subsecções a seguir.

³⁴⁶ Andrea L. Mcardle, *Lessons for New York, Comparative Urban Governance and the Challenge of Climate Change*, op. cit., p. 115.

³⁴⁷ Idem, p. 118.

³⁴⁸ Idem, pp. 118-119.

3.2.1. Os Processos Decisórios do G8 e os seus Reflexos na Comunidade Internacional

O G8, ou simplesmente Grupo dos Oito, é um fórum de negociações composto por diversas lideranças, entre elas Chefes de Estado e de Governo, dos oito Estados mais industrializados e ricos do mundo. As suas reuniões são denominadas encontros, e nelas são discutidos valores e objetivos compartilhados entre as lideranças presentes.³⁴⁹

Situações de conturbação internacional, como a crise do petróleo ou até mesmo o insucesso das instituições de Bretton Woods, colocaram em evidência demonstrações de extrema fragilidade encontrada no âmbito internacional.³⁵⁰

O crescimento da interdependência econômica entre os Estados e da ineficiência das organizações internacionais clássicas deixaram lacunas no cenário internacional a serem ocupadas por novos instrumentos e entidades internacionais, que passaram a discutir e desenvolver atividades dentro de áreas como comércio, relações internacionais entre Estados em desenvolvimento, e até mesmo terrorismo.³⁵¹

Por esse cenário, a discussão acerca de tais lacunas entre estas novas entidades internacionais traz benefícios significativos para a comunidade internacional. O debate possibilita não apenas o conhecimento mútuo dos planos a serem executado por estas entidades, mas também permite uma coordenação conjunta direcionada à resolução de problemas considerando os mencionados planos individuais.³⁵²

Por sua vez, no âmbito jurídico, um dos questionamentos mais expressivos ao se avaliar o G8 repousa na eficácia das suas decisões formuladas durante as reuniões de lideranças, que afetem direta ou indiretamente Estados e entidades internacionais não formalmente vinculadas G8.³⁵³

Retoma-se, pois, a questão sobre o princípio do consentimento tratado na secção 3 acima. Adicionalmente, se em conjunto a tais decisões for implementado um

³⁴⁹ Martina Conticelli, *The G8, the Others and Beyond*, In: Global Administrative Law, The Casebook, 3, IRPA-IILJ, 2012, p. 222.

³⁵⁰ Idem, *ibidem*.

³⁵¹ Idem, *ibidem*.

³⁵² Idem, *ibidem*.

³⁵³ Idem, p. 223.

sistema de acompanhamento pelo G8, questões secundárias, igualmente discutidas acima nas secções 3.1.1. e 3.1.2., como legitimidade, transparência e participação, deverão ser adereçadas ao processo de tomada de decisão do G8.³⁵⁴

Por sua vez, o processo decisório no G8 é conduzido de forma a respeitar um rito preparatório dividido em várias fases, contando sempre que possível com a participação de representações governamentais dos Estados membros, bem como de Estados diversos, de entidades intergovernamentais, e inclusive não-governamentais.³⁵⁵

De forma a suprir tais questionamentos, possibilidades de resolução de tais entraves se dão pela vinculação, direta ou indireta, destas entidades internacionais através da inclusão das decisões do G8 ou da sua simples referência em instrumentos normativos aos quais tais entidades internacionais alheias ao G8 estão obrigadas.³⁵⁶ Exemplos de tais medidas podem ser conferidas através de três selecionado casos.

Como primeiro exemplo, cita-se a reunião de Petersburgo ocorrida em 6 de maio, na qual os Ministros de Relações Exteriores do G8 admitiram um número de princípios gerais como forma de resolução da crise política do Kosovo, após negociações entre a União Europeia, a Rússia e o governo sérvio, este projeto de decisão foi alterado, sendo a sua nova versão endossada, ou mesmo referenciada, pelo Conselho de Segurança, por meio da Resolução UN Security Council S/1999/1244 - CSNU.³⁵⁷

No segundo caso, tendo como foco o objetivo da prevenção de conflitos dentro do novo âmbito de atuação de desafios globais, os Ministros de Relações Exteriores elaboraram uma série de propostas denominadas “Iniciativas de Miyazaki para a Prevenção de Conflitos”, que posteriormente foram parcialmente adotadas, em outras palavras incorporadas, pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento - DAC da OCDE, por meio de um de seus documentos.³⁵⁸

O terceiro caso diz respeito à atuação do G8 em programas de assistência financeira, em especial programas desenvolvidos pelo Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional - FMI, relativamente à relação entre credores e devedores, por meio da identificação de fórmulas capazes de analisar as dívidas de forma a prever

³⁵⁴ Martina Conticelli, *The G8, the Others and Beyond*, Op. cit., p. 223.

³⁵⁵ Idem, p. 225.

³⁵⁶ Idem, p. 224.

³⁵⁷ Idem, *ibidem*.

³⁵⁸ Idem, *ibidem*.

um reescalonamento progressivo, acompanhado de perdões parciais condicionadas ao cumprimento de exigências específicas.³⁵⁹

Os termos (prevendo tais fórmulas) são elaborados durante as reuniões de cúpula do G8, e regularmente atualizados tanto por meio da participação dos Estados em desenvolvimento, quanto das instituições financeiras internacionais envolvidos nestas operações. Percebe-se que há direta aplicação da decisão do G8.³⁶⁰

Exemplificativamente, instituições financeiras e organizações multilaterais têm considerado os termos de Houston (1990), de Nápoles (1994) e de Colônia (1999) fórmulas de tratamento da dívida ratificadas nas reuniões do G8 nestas respectivas cidades, como termos padrão de tratamento.³⁶¹

Nota-se que os casos acima apresentam formas de influência de decisões do G8 em diferentes entidades internacionais, com modelos distintos de governança.

Os modelos são fundados em tratados internacionais adotados por entidades clássicas e seus respectivos órgãos, como o Conselho de Segurança da ONU, a OCDE e o Banco Mundial. Também equivalem a modelos de distribuição de competências administrativas, nos quais organismos nacionais desempenham um papel na administração de regimes globais, em especial relacionados à estruturação de programas de resolução de conflitos e até mesmo relativos à gestão de programas de assistência ao desenvolvimento, até modelos transnacionais de governança em rede representados pelo DAC, estruturados por meio da composição mista de funcionários governamentais, internacionais e representantes do G8.³⁶²

Ademais, conforme sublinhado em cada caso, as decisões do G8 são costumeiramente implementadas, de forma integral ou parcial, por meio de três abordagens, por referência, por incorporação e por aplicação direta.

Conforme se verifica a partir dos exemplos acima, não obstante a ausência de status legal vinculante, as decisões proferidas pelo G8 podem ter seus efeitos estendidos a entidades internacionais e Estado não-membros, bem como a entidades internacionais diversas. Estes efeitos poderão ser provocados pelo G8, ao buscar influenciar determinado contexto de forma propositiva, ou até mesmo ser alcançado pela atuação independente de algum sujeito completamente desvinculado ao G8.

³⁵⁹ Martina Conticelli, *The G8, the Others and Beyond*, Op. cit., pp. 224-225.

³⁶⁰ Idem, pp. 225-226.

³⁶¹ Idem, p. 225.

³⁶² Idem, *ibidem*.

Ao analisarmos o primeiro caso apresentado, nota-se que a atuação do G8 se dá em um contexto totalmente alheio à sua composição e que nenhum dos Estados diretamente envolvidos na disputa pertencia ao grupo. Por sua vez, no segundo caso, a utilização das orientações do G8 não foi por ele sequer provocada, sendo idoneamente referenciadas pelo DAC, órgão componente da OCDE não associado ao G8.³⁶³

Todavia, diferentemente dos casos anteriores, no terceiro é possível identificar uma relação direta entre o G8, na figura dos Estados representados em nome de foram propostas as deliberações aprovadas em forma de decisão, e parcela dos beneficiados pela sua implementação, notadamente os mencionados credores.³⁶⁴

Isto posto, compreende-se que umas das principais contribuições do G8 para a comunidade internacional, e, por último para os processos de governança global, fundamenta-se no exercício de influência sobre ordens jurídicas variadas através do desenvolvimento e aplicação modulado de suas decisões, de forma parcial ou integral, por meio de tipos distintos de implementação, a partir de relações institucionais diversas. Importa ressaltar que, nos exemplos apresentados, a implementação das decisões do G8 respeitou a organização pré-existente dos ordenamentos jurídicos em questão, havendo por fim um diálogo entre processos decisórios e institucionais distintos.³⁶⁵

Destarte, tais formas de implementação das decisões do G8 diferem do procedimento comum do direito internacional clássico, no qual determinada previsão é alvo e objeto de acordo internacional entre os sujeitos interessado, para então poder ser internalizada pelo ordenamento jurídico de cada sujeito. Paradigmáticos, os casos acima demonstram, que no âmbito decisório do G8, as formas de implementação das suas deliberações são reflexo das complexas e multifacetadas relações institucionais desenvolvidas com os diversos entes internacionais, formais ou não, construídas sobre um sistema de poderes públicos interconectados em rede.³⁶⁶

Consequentemente, o G8 atua na esfera de uma emergente demanda do nosso tempo e exerce uma função tipicamente relacionada ao conceito de governança global, desempenhando uma atividade de coordenação não vinculada ou dependente

³⁶³ Martina Conticelli, *The G8, the Others and Beyond*, Op. cit., p. 226.

³⁶⁴ Idem, *ibidem*.

³⁶⁵ Idem, *ibidem*.

³⁶⁶ Idem, *ibidem*.

da estruturação de uma instituição global formal. Observa-se contudo a necessária adaptação do seu processo decisório por meio do aprofundamento das discussões em reuniões correlatas ou mesmo em novos órgãos internos.³⁶⁷

3.2.2. A Convenção de Basileia e os Princípios de Cooperação e Prevenção sob a Ótica da Governança Global

A Convenção de Basileia surge como uma resposta as demandas socioambientais das décadas de 1970-80. Foi nesse período que, apesar da pouca informação técnica sobre os riscos e consequências do acondicionamento, reuso e eliminação dos resíduos perigosos, que uma parcela da população e das autoridades mundiais começou a questionar a natureza de tais resíduos, sua composição e as implicações ocasionadas pela sua produção.

Aliado a isso, a existência de fluxo de transporte de resíduos que tendia desde os Estados desenvolvidos até os Estados em desenvolvimento, evidenciava uma falta de paridade negocial, na medida em que este último grupo de Estados realizava tal comércio como uma ferramenta alternativa e necessária de incentivo econômico, a sua maioria sem dispor sequer de conhecimento técnico suficiente para conhecer e gerir estes resíduos.

É nesse contexto que se insere uma série de manifestações lideradas pela Organização da Unidade Africana, hoje sucedida pela União Africana, contrárias ao movimento transfronteiriço de resíduos³⁶⁸ como a contida na Resolução 1153 do Conselho de Ministros que considera tal prática um verdadeiro crime contra a o continente africano³⁶⁹.

O transporte transfronteiriço assemelhava-se, desta forma, ao sistema de economia colonialista em que as metrópoles se beneficiavam economicamente das colônias. Como reflexo dessa demanda, e do próprio amadurecimento global dos Estados sobre o tema dos resíduos, perigosos ou não, dos problemas em que o seu

³⁶⁷ Martina Conticelli, *The G8, the Others and Beyond*, Op. cit., p. 227.

³⁶⁸ Katharina Kummer Peiry, *Basel Convention on the Control Of Transboundary Movements Of Hazardous Wastes And Their Disposal*, 2010. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/bcctmhw/bcctmhw_e.pdf>. Acesso em: 25 de dezembro 2018, p. 2.

³⁶⁹ Organização da Unidade Africana. Resolução 1153. (...) Consciente da prática crescente de despejo de resíduos nucleares e industriais em países africanos por empresas transnacionais e outras empresas de países industrializados, que não podem destinar dentro de seus territórios, (...) 1. DECLARA: que o despejo de resíduos nucleares e industriais na África é um crime contra a África e o povo africano (tradução nossa).

transporte e gestão podem implicar e da necessidade de regulamentação é adotada a Convenção de Basileia.

O seu texto abarca não somente o sentimento de preocupação com o tema, mas através de princípios implícitos do direito internacional ambiental, estabelece formalidades e requisitos para os movimentos transfronteiriços de resíduos e sua gestão.

Institui, portanto, definições e práticas a serem adotadas globalmente, bem como estruturas orgânicas e órgãos internos de tomada de decisão responsáveis pela execução do seu texto, e mecanismos de responsabilização e *compliance* encarregados das eventuais responsabilizações.

Segundo a convenção, as Partes têm o dever de cooperar entre si, com vistas a se atingir uma gestão global ambientalmente segura e racional de resíduos³⁷⁰.

Devem, portanto, fornecer quando solicitado informações acessíveis e possibilitar a harmonização de normas técnicas e práticas de gestão³⁷¹, atuando conjuntamente no monitoramento dos efeitos ambientais e humanos dos resíduos, no desenvolvimento de novas tecnologias pouco poluentes e na transferência de tecnologia e sistemas de gestão³⁷².

É nessa perspectiva que se têm estabelecido ações bem-sucedidas, como a Iniciativa de Parceria de Telefonia Móvel - IPTM, e a Parceria para Ação em Equipamento Computacionais - PAEC. Demonstra-se, portanto, uma capacidade de adaptação às inovações industriais e dinâmicas sociais, pelas quais tanto o consumo é direcionado como a vida cotidiana é modificada.

É nesse esteio de cooperação que figura a previsão contida no Art. 11.1³⁷³, que confere às Partes a possibilidade de firmarem acordos bilaterais ou regionais sobre transportes de resíduos. Deve-se, no entanto, nessa hipótese respeitar os requisitos e as disposições de proteção e segurança ambiental da Convenção.

³⁷⁰ Segundo o Art. 10, I da convenção.

³⁷¹ Segundo o Art. 10, II, a da convenção.

³⁷² Segundo o Art. 10, II, b, c e d da convenção.

³⁷³ Convenção de Basileia sobre o Controle dos Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação. Art. 11. 1. Não obstante as disposições do Artigo 4º, parágrafo 5, as Partes poderão celebrar acordos ou arranjos bilaterais, multilaterais ou regionais relativos ao movimento transfronteiriço de resíduos perigosos ou outros resíduos com Partes ou não-Partes, desde que tais acordos ou arranjos não derroguem do manejo ambientalmente saudável de resíduos perigosos e outros resíduos, conforme exigido pela presente Convenção. Estes acordos ou convênios estipularão disposições que não sejam menos respeitadoras do ambiente do que as previstas na presente convenção, tendo em conta, nomeadamente, os interesses dos países em desenvolvimento. (tradução nossa)

Com vistas a eliminar dúvidas sobre possíveis responsabilizações, a Convenção de Basileia coloca à disposição mecanismos de consultas³⁷⁴, consolidando juntamente com as demais formas de cooperação uma atuação harmônica que respeita a soberania e liberdade das Partes sem prejudicar os dispostos acordados em seu texto.

Essa atuação, como é norma de se perceber, tem como substrato a própria disciplina do direito internacional, em específico a matéria ambiental, retirando dela e dos seus princípios fundamentação jusfilosófica, sobre a qual se pretende discorrer mais detalhadamente adiante.

A partir da leitura da Convenção, é possível identificar dois princípios do direito ambiental internacional contidos no seu texto, que sobressaem de forma destacada: o Princípio da Precaução e o da Cooperação, este último especialmente aplicado no âmbito dos processos de governança global.

O Princípio da Cooperação, primeiramente previsto na Declaração de Estocolmo³⁷⁵, orienta uma atuação conjunta dos Estados com vistas ao desenvolvimento e aplicação de regras que incentivem uma cooperação ambiental internacional³⁷⁶, de interesse coletivo e não focada nos interesses particulares de um Estado.

A Declaração do Rio, de 1992, no princípio 7³⁷⁷, reafirma a sua importância ao determinar que os Estados têm o dever de conjuntamente cooperar para conservar, proteger e restaurar a saúde e a integridade do ecossistema terrestre.

³⁷⁴ Pierre-Marie Dupuy; Jorge E. Viñuales, *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2015, p. 694.

³⁷⁵ Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. 1972. Princípio 24. As questões internacionais relativas à proteção e melhoria do meio ambiente devem ser tratadas em espírito de cooperação por todos os países, grandes e pequenos, em pé de igualdade. A cooperação por meio de acordos multilaterais ou bilaterais ou outros meios apropriados é essencial para efetivamente controlar, prevenir, reduzir e eliminar os efeitos ambientais adversos resultantes de atividades conduzidas em todas as esferas, de modo que se tenha em devida conta a soberania e os interesses de todos os Estados. (tradução nossa)

³⁷⁶ Philippe Sands; Jacqueline Peel; Adriana Fabra; Ruth Mackenzie. *Principles of International Environmental Law*, 3.^a edição, Oxford University Press, 2012. p. 249.

³⁷⁷ Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 7. Os Estados devem cooperar em espírito de parceria global para conservar, proteger e restaurar a saúde e a integridade do ecossistema da Terra. Em vista das diferentes contribuições para a degradação ambiental global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que assumem na busca internacional pelo desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões que suas sociedades atribuem ao meio ambiente global e às tecnologias e recursos financeiros que eles comandam. (tradução nossa)

Tal princípio é condensado no seu Art.10.1³⁷⁸, o qual estabelece como necessário para se alcançar os seus objetivos a cooperação entre as Partes. No referido artigo, bem como ao longo da convenção, algumas medidas de cooperação são listadas, não como uma forma de exaurir todas as possibilidades, mas de apontar algumas atitudes essenciais como a cooperação para transferência de tecnologias, de informações, além do monitoramento e gestão de resíduos³⁷⁹.

De maneira especial, a convenção prevê em seu artigo 16.1.j³⁸⁰ que essa cooperação não se limita aos Estados partes, mas também confere como competência ao Secretariado a possibilidade de cooperar com organizações e agências internacionais quando da ocorrência de situações emergenciais. Demonstra, pois, seu comprometimento com uma aplicação ampla e plena do referido princípio, em consonância com os objetivos pretendidos de governança global estruturados em rede.

O texto vai além: longe de estabelecer apenas uma forma de cooperação desmedida, ele leva em consideração as capacidades de cada Estado, de reconhecer a responsabilidade dos Estados desenvolvidos ao assumir uma postura proativa no desenvolvimento de tecnologias e aporte financeiro, que ampare tais precauções ambientais.

De maneira semelhante ao princípio da cooperação, o princípio da precaução é previsto na Declaração do Rio 1992, no Princípio 15³⁸¹, e estabelece a necessidade de atuação dos Estados com vistas à prevenção de danos ambientais.

É interessante ressaltar que o princípio da precaução preenche de significado o texto do Princípio 7 da Rio 92 acima citado. Por meio de uma leitura conjunta, identifica-se que é por meio desse texto que o princípio tem reconhecida a sua validade. Apesar de não conter uma previsão vinculante, torna-se essencial para

³⁷⁸ Convenção de Basileia sobre o Controle dos Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação. Arte. 10.1. As Partes cooperarão entre si para melhorar e alcançar uma gestão ambientalmente saudável dos resíduos perigosos e de outros resíduos. (tradução nossa)

³⁷⁹ Para mais detalhes conferir os artigos 4.5.h, 9.3-5, 10 e 12 da convenção.

³⁸⁰ Convenção de Basileia sobre o Controle dos Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação. Op. Cit., Art. 16. 1. As funções do Secretariado serão: (...) (j) Cooperar com as Partes e com organizações e agências internacionais relevantes e competentes na provisão de peritos e equipamentos para o propósito de assistência rápida aos Estados no caso de uma situação de emergência. (tradução nossa)

³⁸¹ Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, op. Cit., Princípio 15. A fim de proteger o meio ambiente, a abordagem de precaução deve ser amplamente aplicada pelos Estados de acordo com suas capacidades. Onde houver ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de certeza científica completa não deve ser usada como razão para o adiamento de medidas custo-efetivas para evitar a degradação ambiental. (tradução nossa)

direcionar tanto Estados como entidades não estatais a agir, segundo as suas capacidades, pela proteção do meio ambiente³⁸², de forma tal que seus efeitos podem ser sentidos em escala global.

O Princípio da Precaução tem como objetivo, portanto, nortear o desenvolvimento e os objetivos da Convenção, uma vez que o gerenciamento, a redução e a própria eliminação dos resíduos têm como razão última a prevenção de danos ao meio ambiente e à saúde humana³⁸³.

Apesar das divergências sobre o núcleo significativo de tal princípio, ele evoca indubitavelmente uma atuação cautelosa dos Estados devendo ter em mente aos impactos negativos das suas decisões sobre o meio ambiente, deixando claro o seu compromisso maior com a proteção ambiental.

Infere-se, por conseguinte, que esses dois princípios atuam através de uma necessária leitura complementar. Não é possível desempenhar aquilo que um prevê sem observar o que o outro dispõe.

Tais princípios acabam por influenciar e demonstrar a hodierna prática de governança global, através do exercício de controle sobre os movimentos transfronteiriços de resíduos e as possíveis responsabilizações por ilegalidades ou danos aos demais e ao meio ambiente. Trata-se de manifestação e reflexo do dever de proteção ao meio ambiente global³⁸⁴.

3.2.3. Empresas Transnacionais e o Surgimento de Propostas Regulatórias Globais

Tendo como marco temporal o século XVI, é possível perceber um adensamento das relações entre Estados e empresas. Por meio do comércio mercantilista são implementadas verdadeiras bases para o desenvolvimento do comércio internacional.

A ocorrência dos eventos pós-Segunda Guerra Mundial e o contexto por ele criado possibilitou a participação conjunta e reunião desses dois tipos de sujeitos em

³⁸² Lang Winfried, *UN-Principles and International Environmental Law*, In: Max Planck Yearbook of United Nations Law, v. 3, 1999, London, p. 167.

³⁸³ Segundo os Arts. 4º, II, c, g e 9.5 da convenção.

³⁸⁴ Patricia Birnie; Alain Boyle; Catherine Redgwell, *International Law and the Environment*, 3.ª edição, Oxford University Press, 2009, pp. 476-477.

organizações internacionais, de forma a fomentar e preservar os interesses econômicos mútuos³⁸⁵.

A expansão do processo de globalização, em especial na economia exponencialmente propulsionada pelo avanço da ciência em áreas como tecnologia e comunicação, possibilitou a construção de um cenário no qual as empresas passaram a ocupar um espaço de importante destaque em áreas de atuação anteriormente exclusiva dos Estados. As corporações passam a ser coadjuvantes no cumprimento das atividades de natureza estatal, e no seus processos regulatórios³⁸⁶.

Isto posto, fenômenos como a busca por mão-de-obra mais barata, a presença de fontes de produção de matérias-primas e a intenção de superação da concorrência local, através da participação e controle de novos mercados abertos à exportação (como no caso da antiga área do Mercado Comum Europeu que possibilitou a entrada de empresas norte-americanas eliminando barreiras alfandegárias) são prováveis causas para o surgimento de empresas transnacionais³⁸⁷.

Não obstante os exemplos acima, o aumento de lucro se configura como outro relevantes motivo, vez que uma de suas formas de idealização na cadeia empresarial estabelecida entre matriz-filial se daria através da relação de superfaturamento do que é importado pela filial e do subfaturamento do que é vendido à matriz.

Assim, configurando-se numa relação comercial de compra e venda com preços pré-estabelecidos, longe da esfera de regulamentação governamental, na qual não se é determinado o valor real das exportações e importações, resultando assim, numa situação economicamente favorável a essas empresas, muitas vezes comprometendo a leal concorrência no respectivo mercado nacional³⁸⁸.

Tendo em vista que o cenário internacional está povoado não apenas por empresas transnacionais, mas também por empresas multinacionais, com o objetivo de diferenciá-las é possível realizar uma breve análise à autonomia das suas unidades de produção.

³⁸⁵ Silvia Pinheiro, *A Empresa Multinacional e o seu Papel na Promoção do Desenvolvimento Sustentável*, Revista ética e filosofia Política, V. 2. N° 13, 2011, p. 2.

³⁸⁶ Idem, p. 3.

³⁸⁷ Luís A. C. Winter; Marcos Wachowicz, *Empresa Transnacional como Fator de Desenvolvimento e Integração Regional para América Latina*, In: Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI, 17.ª edição, 2008, Salvador, BA. Anais XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008, p. 1496 – 1517, p. 1503.

³⁸⁸ Idem, *ibidem*.

Na medida que uma empresa multinacional se constitui em uma unidade produtiva ou de prestação de serviços que dispõe de unidades independentes em vários países, as empresas transnacionais, por sua vez, possuem unidades produtivas integradas verticalmente, unificadas por um controle comum, desenvolvendo uma estratégia ágil e unificada de gestão com vias globais, produzindo diversos bens e serviços também numa escala global³⁸⁹.

Desta maneira, o controle produtivo, ou parte dele, será realizado em localidades distintas da unidade produtiva, por intermédio de um complexo sistema de integração de toda a rede de subsidiárias, transformando-as em unidades econômicas atuantes no mercado global sob um controle central³⁹⁰.

Identifica-se, portanto, uma estrutura que se assemelha à defendida pela ideia de governança global em rede, na medida em que é facilmente identificada uma descentralização da atividade desenvolvida por tais empresas, interconectadas por um sistema em rede, com reflexos em escala global e existência de responsabilização, aqui denominado controle.

Nesse sentido, o desenvolvimento das atividades de empresas transnacionais nos mais variados segmentos econômicos como de telecomunicações, tecnologia da informação, bens de consumo e financeiro, conjugado com a descentralização da atividade produtiva e com a centralização do controle, demonstra os reflexos globais das suas ações, nas quais se destacam as influências nos Estados em que atuam, provocando não somente a criação de novos empregos e o desenvolvimento econômico, mas também, impactos jurídicos dentro de um contexto de governança global em especial acerca da atividade regulatória do Estado nestes setores³⁹¹.

Há, conseqüentemente, um impacto direto na qualidade de vida presente nas localidades onde estão instaladas, podendo inclusive interferir, positiva ou negativamente nos âmbitos regionais e global.

Conforme mencionado acima, a sua operação em cadeias produtivas espalhadas pelo globo, com significativa mão-de-obra, ou por intermédio de aporte

³⁸⁹ Silvia Pinheiro, *A Empresa Multinacional e o seu Papel na Promoção do Desenvolvimento Sustentável*, op. cit., pp. 4-5

³⁹⁰ Luís A. C. Winter; Marcos Wachowicz, *Empresa Transnacional como Fator de Desenvolvimento e Integração Regional para América Latina*, op. cit., p. 1503.

³⁹¹ David Weisbrodt; Muria Krueger, *Norms on The Responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights*, American Journal of International law, V. 97, N. 4, 2003, p. 901.

mecânico, alteram o meio e a dinâmica social em que se insere, especialmente no âmbito ambiental³⁹².

Desta forma, as necessidades da população mundial, aqui inserida nos seus diversos níveis, local, regional e global, modulam a natureza e alcance dos direitos e obrigações das empresas e demais entidades econômicas estabelecidas nesses respectivos espaços. Mantendo-se, contudo, as proporções com o nível de impacto e relevância que a presença desses entes desempenha nas estruturas sociais e econômicas onde se inserem³⁹³.

Assim sendo, com base na competência e poder regulatório dos Estados, os direitos e obrigações empresais sofrem restrições relativas especificamente às atividades econômicas exercidas, tendo em vista o impacto refletido sobre a qualidade de vida e bem-estar dos sujeitos envolvidos³⁹⁴.

Logo, as demandas destas comunidades evidenciam uma verdadeira natureza global destes atores empresariais, vez que sua atuação está indissociavelmente atrelada às questões comunitárias, interligadas pelos diversos territórios em que atuam³⁹⁵.

Além disso, as empresas transnacionais relacionam também outras empresas locais à essa dinâmica comercial global através do estabelecimento de cadeias de suprimento, integrando-as ao processo produtivo de forma indireta, e por conseguinte, agregando-as a estruturas em rede³⁹⁶.

Por esse ângulo, o entendimento hodierno de desenvolvimento está intrinsecamente atrelado à concepção de sustentabilidade, deixando-se de lado a velha concepção das atividades comerciais como atividades fim em si mesmas, e passando a serem compreendidas como mecanismos fomentadores da distribuição equitativa da riqueza mundial, através de impactos ambientais minorados ou que sejam potencialmente menos danosos, com vista ao suprimento de demandas globalmente distribuídas³⁹⁷.

³⁹² Silvia Pinheiro, *A Empresa Multinacional e o seu Papel na Promoção do Desenvolvimento Sustentável*, op. cit., p. 5.

³⁹³ Idem, p. 4.

³⁹⁴ Idem, p. 5.

³⁹⁵ Idem, p. 4.

³⁹⁶ David Weisbrodt; Muria Krueger, *Norms on The Responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights*, op. cit., p. 907.

³⁹⁷ Silvia Pinheiro, *A Empresa Multinacional e o seu Papel na Promoção do Desenvolvimento Sustentável*, op. cit., p. 7.

Atualmente a concepção de globalização da economia, considera ideais de responsabilização e ressalta o papel das empresas enquanto sujeitos competentes em conjunto com os Estados³⁹⁸, à colaborar através da sua atividade econômica, para o aumento da qualidade de vida não somente da população das comunidades em que atua, mas igualmente da população global, em virtude da difusão dos efeitos provocados pelas suas atividades em territórios diametralmente opostos no globo³⁹⁹.

Visa-se, portanto o estabelecimento de uma livre concorrência, ambiental e socialmente responsável, fundada em elementos favoráveis economicamente com verdadeiro respaldo produtivo, e não apenas uma simples retenção de gastos.

Tais elementos favoráveis economicamente funcionam como propulsores da concorrência e sua manutenção depende fortemente da busca por vantagens competitivas.

Todavia, uma de tais vantagens como a busca por Estados com legislações trabalhistas menos onerosas às empresas, e eventualmente menos favoráveis ao trabalhador ou com menos instrumentos de proteção ambiental, tem auxiliado no descumprimento de condições mínimas de trabalho, de preservação ambientais e até mesmo de proteção dos Direitos Humanos, incorrido contrariamente ao pretendido em desleal concorrência por algumas unidades produtivas⁴⁰⁰.

Considerando o estabelecimento da influência econômica, social, ambiental e política que empresas transnacionais provocaram nas economias e relações sociopolíticas de vários Estados, com especial destaque aos Estados subdesenvolvidos, e nas relações comerciais internacionais, a comunidade internacional despertou para a necessidade de produção de uma sequência de recomendações facultativas, notadamente harmonizadas, com vistas a estruturação da ordem normativa visando a regulamentação global⁴⁰¹.

Assim, como uma das mais remotas expressões de preocupação de diversos organismos internacionais com relação às empresas transnacionais, no ano de 1974, o Conselho Econômico e Social - ECOSOC, da ONU, estabeleceu a Comissão das Sociedades Transnacionais, com o objetivo de elaborar um código de conduta para

³⁹⁸ Silvia Pinheiro, *A Empresa Multinacional e o seu Papel na Promoção do Desenvolvimento Sustentável*, op. cit., p. 2.

³⁹⁹ Idem, p. 7.

⁴⁰⁰ Idem, *ibidem*.

⁴⁰¹ Luís A. C. Winter; Marcos Wachowicz, *Empresa Transnacional como Fator de Desenvolvimento e Integração Regional para América Latina*, op. cit., p. 1506.

essas empresas. Sendo, então, elaborado o seu projeto⁴⁰² pelo Centro Especial para Empresas Transnacionais⁴⁰³.

Tal projeto buscava introduzir medidas obrigatórias e voluntárias, com objetivo de reforçar o desenvolvimento dos planos e propósitos dos Estados onde estavam estabelecidas empresas transnacionais, propiciando desta maneira uma inter-relação entre esses sujeitos, considerando sempre os percalços existentes em relação aos regime jurídico interno dos Estados e natureza internacional destas empresas⁴⁰⁴.

Em sentido semelhante, em 1976, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE desenvolveu seu primeiro conjunto de orientações, denominado Diretrizes da OCDE para as Empresas Multinacionais, visando promover condutas negociais responsáveis, compatíveis com as normativas aplicáveis às empresas de caráter multinacional⁴⁰⁵.

Não obstante tal guia usar a terminologia multinacional para estas empresas, esse esforço caminhou no mesmo sentido dos anteriores, considerando a similitude de intenções na regulamentação harmoniosa das normativas aplicáveis às empresas transnacionais.

Isto posto, os Estados aderentes ao guia passaram a ter a incumbência de o promover perante as empresas transnacionais instaladas em seus territórios, responsabilidade esta que evidencia a partilha de responsabilidades entre Estados e empresas transnacionais na construção de um sistema harmonizado de normas de orientação e regulamentação empresarial global⁴⁰⁶.

Ao passar do tempo, este guia sofreu certas atualizações⁴⁰⁷ que possibilitaram q estar a par das demandas atuais do cenário internacional e global em relação às empresas transnacionais, na busca da formação de atitudes empresariais globalmente responsáveis.

A quinta e mais recente atualização das Diretrizes foi publicada em 25 de maio de 2011, com a participação das partes interessadas e demais parceiros, contando

⁴⁰² Para maiores esclarecimentos conferir o Draft United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations, disponível em: http://www.myanmar-law-library.org/spip.php?page=pdfjs&id_document=272. Acesso em: 25 de dezembro de 2018.

⁴⁰³ Luís A. C. Winter; Marcos Wachowicz, *Empresa Transnacional como Fator de Desenvolvimento e Integração Regional para América Latina*, op. cit., p. 1507.

⁴⁰⁴ Idem, *ibidem*.

⁴⁰⁵ David Weisbrodt; Muria Krueger, *Norms on The Responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights*, op. cit., p. 902.

⁴⁰⁶ Luís A. C. Winter; Marcos Wachowicz, *Empresa Transnacional como Fator de Desenvolvimento e Integração Regional para América Latina*, op. cit., p. 1508.

⁴⁰⁷ As atualizações ocorreram em: 1979, 1984, 1991, 2000 e 2011.

com um viés mais atento a temas relacionado aos investimentos internacionais especificamente em Estado não vinculado à OCDE⁴⁰⁸.

Não obstante os esforços acima, foi desenvolvido também pela ONU um conjunto de normas de caráter vinculativo, focado no plano dos direitos humanos. Tal proposição foi aprovada no dia 13 de agosto de 2003 pela subcomissão da ONU para Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, versando sobre questões como a não-discriminação, corrupção, questões ambientais, trabalho infantil e direitos dos trabalhadores⁴⁰⁹.

Como elemento extremamente inovador, o caráter vinculativo abre precedentes para o reconhecimento da responsabilização das empresas transnacionais no âmbito global, podendo ser efetivamente sancionadas no âmbito nacional, por vinculação ao território local de desrespeito de eventual norma, ou até internacional, caso haja sobreposição de limites territoriais estatais, na prática dos seus atos⁴¹⁰.

Importante notar que, conceder tratamento diferenciado no espaço territorial de um Estado em virtude da nacionalidade de tal empresa, em despeito a tais recomendações, torna-se extremamente ineficaz diante da difícil caracterização do status absolutamente nacional ou internacional de empresas com estruturas de controle e formas de propriedade excepcionais, tais como as que desenvolvem relações contratuais diferenciadas como joint-ventures, ou mesmo de formação societária mais comum, como as sociedades de responsabilidade limitada⁴¹¹.

Assim, a oferta diversificada dos fatores de produtividade, padrões de produção de bens e serviços, bem como a disposição internacional dessas economias, ao longo do processo de integração tem o condão proporcionais o crescimento da concorrência dentro de um contexto regulamentado globalmente, onde é possível acompanhar as atividades empresarias, implementando quando necessário, atos de responsabilização.

Isto posto, na medida em que os novos entes internacionais como as empresas transnacionais, e os Estados desenvolvem e aprofundam as relações comerciais em

⁴⁰⁸ Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais. Versões das diretrizes. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/ponto-de-contato-nacional/diretrizes-da-ocde-para-empresas-multinacionais>. Acesso em: 18/01/2019.

⁴⁰⁹ Luís A. C. Winter; Marcos Wachowicz, *Empresa Transnacional como Fator de Desenvolvimento e Integração Regional para América Latina*, op. cit., p. 1508.

⁴¹⁰ Idem, p. 1509.

⁴¹¹ David Weisbrodt; Muria Krueger, *Norms on The Responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights*, op. cit., p. 908.

âmbito global, cresce também a necessidade da implementação de mecanismos capazes de compreender essa nova dinâmica social e econômica, instituindo normas regulamentares capazes de contemplar as estruturas de governança global em rede e os entes internacionais.

3.3. ENTRAVES ATUAIS À GOVERNANÇA GLOBAL SOB A ÓTICA DEMOCRÁTICA E POSSÍVEIS ALTERNATIVAS

Considerando-se uma interpretação substantiva na qual os princípios são regras primárias que ordenam comportamentos⁴¹², as obrigações instituídas quanto à observância dos direitos humanos, do princípio da legitimidade ou da responsabilização, enquanto princípios constitucionais, assumem um caráter nacional, por sua vez, quando transportados ao âmbito internacional, assumem a natureza de princípios gerais do direito, podendo ser igualmente denominadas de normas constitucionais internacionais.⁴¹³

Conforme mencionado no decorrer deste capítulo, através da implementação de estruturas de governança em rede, com caráter naturalmente interconexo e multifacetado, problemas atualmente enfrentados pela comunidade internacional objetos de atuação dos princípios acima e das relações internacionais propriamente ditas, poderiam ser eficientemente enfrentados.

Desta maneira, a estruturação de níveis distintos, locais, regionais e global poderia ao mesmo tempo trabalhar questões relativas ao incentivo e propagação dos direitos humanos, como também questões envolvendo políticas públicas numa escala global semelhantemente ao realizado pela União Europeia.⁴¹⁴

A necessidade da implementação de estruturas da governança global em redes observa também a realidade fática das atuais relações internacionais, vez a estruturação clássica das competências estaduais não dialoga muito bem com as novas estruturas horizontais atualmente existentes na comunidade internacional.⁴¹⁵

Exemplificativamente, ao decorrer dos últimos anos alguns Estados têm reiterado solicitações às entidades internacionais, visando o estabelecimento de

⁴¹² Christine E. J. Schwöbel, *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*, op. cit., p. 25.

⁴¹³ Idem, *ibidem*.

⁴¹⁴ Idem, pp. 25-26

⁴¹⁵ Idem, *ibidem*.

presença em campo local, com o objetivo de desenvolver atividades de forma direta, dificilmente implementadas a partir das sedes de tais entidades

Todavia, esta crescente presença local de entidades internacionais em diversos territórios tem enfrentado alguns problemas de ordem financeira, estrutural e até mesmo de ordem políticas entre entidades políticas locais, sedes, escritórios locais e os Estados em que se localizam.⁴¹⁶

Isto posto, torna-se essencial um planeamento coordenado de atuação desses diversos atores, de forma a buscar a diminuição de conflitos, constituindo-se igualmente como mecanismo apto a aumentar os níveis de confiança e eficácia da atuação territorial local de tais entidades internacionais nestes Estados.⁴¹⁷

Em complementação ao examinado na secção 3 e seguintes, a discussão acerca da democracia no âmbito das estruturas de governança global põe em destaque a problemática sobre a representatividade, evidenciada pela ausência de representantes políticos diretamente responsáveis perante o público votante.⁴¹⁸

Considerando a já mencionada pluralidade de atores internacionais, e, igualmente, a variedade das suas conformações e natureza jurídicas, a análise da questão da responsabilidade dialoga em primeiro lugar com a necessidade de identificação deste público votante ao qual tal entidade internacional estaria vinculada

Tomando-se como exemplo a representação local de entidades internacionais por meio de escritórios, percebe-se que a definição e identificação de uma única autoridade superior não é simples. Havendo, em casos como este, a presença de múltiplas autoridades que desenvolvem uma interconexa rede de influência como os Estados, os atores políticos locais e especialmente as sedes destas entidades internacionais. Semelhantemente, casos como operações de campo para controle de grupos armados ou de armamento, enfrentam o mesmo dilema.⁴¹⁹

Sugestivamente, uma forma de confrontar essa dificuldade de identificação de autoridade poderia ser alcançada através da elaboração de normas, guias e instrumentos de verificação e direcionamento de conduta aos quais não apenas as estruturas subsidiárias de entes internacionais, como escritórios de representação,

⁴¹⁶ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, op. cit., p. 658.

⁴¹⁷ Idem, *ibidem*.

⁴¹⁸ Anne-Marie Slaughter, *Global Government Networks, Global Information Agencies, And Disaggregated Democracy*, Harvard Law School, Public Law Working Paper No. 18. 2001, pp. 29-30.

⁴¹⁹ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, op. cit., p. 662.

seriam requeridas à adesão, mas também os próprios indivíduos que as compõem ou que com elas se relacionam, como os Estados e seus representantes.⁴²⁰

Um segundo passo no enfrentamento da problemática da representação poderia ser realizado por meio do estabelecimento de representantes intermediários entre o eleitorado e as entidades internacionais, representantes estes que necessitam de vínculo direto com os Estados, tanto por meio de processos eleitorais ou como por meio de delegação.⁴²¹

A atividade desenvolvida por tais representantes abrangeria, portanto, o envolvimento destes sujeitos nos assuntos e atividades desenvolvidas por tais entes internacionais, de forma a aproximá-las e políticas públicas locais do seu respectivo Estado, responsabilizando-se assim pela julgamento exercido nos assuntos que considerar importantes ou não para a população local.⁴²²

Esta alternativa poderia, assim, reforçar os mecanismos de representação, bem como as políticas públicas internacionais propostas por determinada entidade no território local, garantindo uma espécie de influência recíproca entre população local e entidades internacionais.

Visa-se, assim, evitar o rebaixamento das entidades locais, uma vez que dotadas de soberania não podem ser transformadas em meros espectadores, garantindo não apenas um mínimo controle de legalidade local, como também uma participação ativa no processo de tomada de decisão.

Realizando um paralelo com a União Europeia, um fenômeno que demonstra semelhante atuação é a comitologia. A comitologia pode ser compreendida como conjunto de medidas e procedimentos pelos quais os Estados membros da União Europeia influencia a maneira como a Comissão Europeia opera a legislação de tal bloco econômico,⁴²³ ou, em outras palavras, um sistema de negociação diplomática inter-burocrático.⁴²⁴

⁴²⁰ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, op. cit., p. 663.

⁴²¹ Robert O. Keohane; Joseph S. Nye Jr., *Between Centralization and Fragmentation: The Club Model of Multilateral Cooperation and Problems of Democratic Legitimacy*, KSG Working Paper No. 01-004, 2001, pp. 19-20.

⁴²² Idem, pp. 24-25.

⁴²³ European Commission. Comitology. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/implementing-and-delegated-acts/comitology_en.

⁴²⁴ Anne-Marie Slaughter, *Global Government Networks, Global Information Agencies, And Disaggregated Democracy*, op. cit., p. 30.

Diferentemente das estruturas de governança global em rede, as redes componentes do sistema de comitologia funcionam dentro de uma comunidade de Estados que visa dentre outros objetivos a união política, marcada pela delegação de poderes e atuação conjunta em domínios comuns de intervenção através de um significativo número de instituições intergovernamentais.⁴²⁵

Todavia, é possível igualmente identificar características semelhantes nestes dois sistemas, como o objetivo da implementação de mecanismos de cooperação internacional sem a vinculação de poderes ou pessoas e estruturas a uma entidade internacional terceira.

Tomando como exemplo casos de representação em comitês europeus, identifica-se uma progressiva mudança de pensamento e atitude dos representantes governamentais nacionais, que passam a discutir e negociar de forma a reduzir as distinções normativas nacionais, assim como desenvolvendo conceitos direcionados à solução de problemas.⁴²⁶

Há desta forma, uma mudança de paradigma, na medida que tais representantes não mais defendem posições estritamente nacionais, mas antes um posicionamento alinhado com a ideia de interadministração europeia, considerando as dificuldades dos diversos Estados membros através de soluções particulares.⁴²⁷

Esse exemplo demonstra o alinhamento das atividades destes representantes com o objetivo do sistema de comissões da União Europeia, alicerçado em preceitos constitucionais que não apenas possibilitam um mecanismo deliberativo voltado à solução de problemas, mas que tem como norte o desenvolvimento de um conjunto normativo de governança transnacional atento tanto às falhas de caráter intergovernamental quanto ao desenvolvimento de uma estrutura de governança centralizada e técnica.⁴²⁸

A comitologia caminha a partir de estruturas altamente dependentes conformadas pelo sistema hierárquico da União Europeia até sistemas de implementação de decisão descentralizadas, de forma que os representantes governamentais inseridos neste mecanismo decisório possam organizados em redes

⁴²⁵ Anne-Marie Slaughter, *Global Government Networks, Global Information Agencies, And Disaggregated Democracy*, op. cit., p. 31.

⁴²⁶ Idem, p. 33.

⁴²⁷ Idem, *ibidem*.

⁴²⁸ Christian Joerges; Juergen Neyer, *From Intergovernmental Bargaining to Deliberative Political Processes, The Constitutionalisation of Comitology*, 3, *European Law Journal*, 1997, pp. 282-287.

discutir o desenvolvimento de soluções de forma coordenada e cooperativa para problemas comuns aos seus Estado.⁴²⁹

Desta maneira, as estruturas de governança em rede enfrentam os novos desafios postos às políticas públicas provocados pelo processo de globalização através de uma visão desagregada da democracia.⁴³⁰

É neste sentido que surge a ideia de participação múltipla de entes internacionais em distintos espaços paralelos de discussão, expressando facetas diferentes da sua identidade ou mesmo identidades distintas, com o objetivo de garantir e desenvolver os seus objetivos.⁴³¹

À vista desta representação múltipla e descentralizada da identidade de entes internacionais que é possível a tais indivíduos desenvolver sua autonomia, vez que a afirmação da sua identidade e aspirações individuais se dá a partir do contato com e da identificação de outras vontades igualmente expressas em redes simultâneas de relacionamento, contrariamente à simples adoção e identificação com uma vontade geral artificialmente criada.⁴³²

Assim, tais concepções somente seriam possível no âmbito democrático horizontalizado, onde os atos de autogestão e governo não estariam adstritos a conformações hierarquizadas e estritamente públicas ou privadas.⁴³³

Com vistas e elucidar eventuais questionamento, explica-se que a democracia horizontal se constituiria como fenômeno originado através de regimes de governança privada, com produção normativa tanto no âmbito local com direta vinculação a um território nacional, quanto global, em que indivíduos, grupos e entidade corporativas desenvolvem normas segundo as quais desejam desenvolver e orientar sua atuação.⁴³⁴

Tais mecanismos e teorizações, permitem, portanto uma aproximação entre entes públicos e privados, provocando novas formas de resolução de problemas por meio de um complexo e plural processo decisório.⁴³⁵

⁴²⁹ Anne-Marie Slaughter, *Global Government Networks, Global Information Agencies, And Disaggregated Democracy*, op. cit., p. 35.

⁴³⁰ Idem, p. 32.

⁴³¹ Idem, *ibidem*.

⁴³² Idem, p. 37.

⁴³³ Idem, *ibidem*.

⁴³⁴ Idem, p. 36.

⁴³⁵ Idem, p. 38.

Considerando que os entes que compõem tais redes lidam com um fluxo constante de problemas, demanda-se igualmente uma movimentação regular de informações acerca dos Estados que representam, dos seus eventuais outros representantes, assim como dos demais componentes desta rede, para que os representes possa ter autonomia suficientes para resolver tais problemas dentro das estruturas em rede que estão inseridos.⁴³⁶

Cabe, desta maneira, aos Estado a obrigação de assistência e cooperação mútua no fornecimento de informações suficiente para o cumprimenta desta atividade, impulsionado e fortalecendo o processo de deliberação direta.⁴³⁷

Tal proposição aliada com um conjunto de valores, ou até mesmo princípios, como transparência, acesso, participação, informação e cooperação criam um forte substrato de apoio para estruturas como a de governança global em rede e as relações jurídicas nela desenvolvidas.⁴³⁸

Infere-se, portanto, a necessidade de um redesenho dos elementos tradicionais democráticos diante da nova dinâmica global de relacionamento entre os entes internacionais, de forma a que os processos decisórios nos seus mais variados níveis (local, regional e global) possam ser dotados de maior eficácia e legitimidade, oferecendo compreensões adaptáveis ao longo do tempo que permitam uma atuação democrática conjunta e cooperativa.⁴³⁹

Conforme brevemente mencionado acima, o atual contexto social extremamente interconectado em escala global imprime um enorme impacto nas relações institucionais e sociais, fenômenos como a Primavera Árabe, o terrorismo, e a própria retomada do crescimento do populismo e de ideologias políticas extremistas no cenário internacional, representada pela ascensão ao poder de políticos como Donald Trump nos EUA e Jair Messias Bolsonaro no Brasil podem ser consideradas demonstrações de que as estruturas democráticas, conforme atualmente pensadas e implementadas, não estão alcançando uma significativa efetividade.

Relegar aos sistemas de controle e garantias constitucionais a responsabilidade integral pela manutenção da ordem e bem-estar nos territórios

⁴³⁶ Anne-Marie Slaughter, *Global Government Networks, Global Information Agencies, And Disaggregated Democracy*, op. cit., p., 38.

⁴³⁷ Idem, *ibidem*.

⁴³⁸ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, op. cit., p. 658.

⁴³⁹ David Held, *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, op. cit., pp. 1-27.

nacionais pode causar a sobrecarga de tais sistemas ao ponto de não ser suficientemente capaz de lidar com estes conflitos, e, ultimamente comprometer a estabilidade de tais regimes.⁴⁴⁰

É importante que se tenha em mente que o risco de afastamento da política por parte da população pode conduzir a sérios problemas, uma vez que a demonização da política ou sua sublevação para “políticos profissionais”, retira da população o caráter participativo na sua dinâmica social, abrindo espaço para oportunismo populistas que tendem a conduzir ao totalitarismo⁴⁴¹.

Caberia, portanto, à sociedade como um todo a responsabilidade por impulsionar elementos como a autogestão e autonomia económico-administrativa, a participação e empoderamento da suas comunidades locais nos processos decisórios relevantes para a dinâmica social não somente nos níveis local e regional, mas também o global, endereçando sempre as respetivas autoridades responsáveis.⁴⁴²

Consequentemente, aumentando a quantidade de espaços de discussão e tomada de decisão, ao revés da tradicional ideia de centralização, criando condições propicias ao desenvolvimento de soluções de problemas locais, devidamente adaptados para as diversas realidades locais.⁴⁴³

Não obstante as entidades internacionais ocuparem uma posição de extremo destaque e importância para o desenvolvimento da governança pública, a consolidação da sua legitimidade, em face ao crescimento das relações de cooperação na comunidade internacional, demonstra ser indispensável à viabilidade de implementação e desenvolvimento das estruturas de governança global em rede.⁴⁴⁴

Considerando-se que o desenvolvimento destas novas estruturas políticas e governamentais implica na promoção de autonomia dos entes envolvidos, o processo decisório a ser estabelecido não pode ser resumido simplesmente na difusão de informações e realização de consultas públicas.⁴⁴⁵

Ao contrário, defende-se aqui que o desenvolvimento da capacidade decisória deve ser alcançado através da efetiva expressão das múltiplas identidades destes

⁴⁴⁰ David W. Kennedy, *The Mystery of Global Governance*, op. cit., p. 859.

⁴⁴¹ Zygmunt Bauman. Carlo Bordon. *Estado de Crise*. Op. cit., p. 167.

⁴⁴² David W. Kennedy, *The Mystery of Global Governance*, op. cit., p. 859.

⁴⁴³ Idem, p. 859.

⁴⁴⁴ Laurence Boisson de Chazournes, *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, op. cit., p. 665-666.

⁴⁴⁵ David W. Kennedy, *The Mystery of Global Governance*, op. cit., p. 860.

entes, do fomento de discussões plurais em níveis distintos, da indagação dos correspondentes objetivos e vontades individuais, bem como da análise de efeitos decorrentes e conexos, sob risco de serem validados atos como a saída do Reino Unido da União Europeia (BREXIT)⁴⁴⁶, sem o estabelecimento de um consenso pacífico ou mesmo de uma estrutura tranquila de transição e implementação de tal decisão.

Trata-se, pois, de uma discussão que tangencia a necessidade de revisão de paradigmas, diante das urgências impostas por um novo tempo.

⁴⁴⁶ Não obstante a referência acima, o trabalho não tem como objetivo discorrer sobre os motivos, natureza ou eventualmente imprimir sobre a saída do Reino Unido da União Europeia um juízo de valor, antes, busca apenas mencioná-lo como um evento que exemplifica as turbulências e entraves gerados por um processo decisório com participação plural que no atual contexto de governança global, ainda é estruturado sobre formas clássicas de representação e tomada de decisão.

CONCLUSÕES

Conforme verificamos ao longo do Capítulo 1, o Estado moderno é conceituado como um agrupamento humano com vínculo vinculado à determinado território, que através da sua organização institucional passa a exercer um poder absoluto, de soberania, fundado na vontade coletiva dos seus nacionais, e apto a defender os interesses estatais na construção da comunidade internacional.

Assim, uma série de elementos que constituem o Estado possui como a população, o poder político e o próprio território em está inserido, são responsáveis pela sua caracterização específica, e sem os quais não seria capaz de exercer os seus poderes e competências institucionais.

Desta forma, como maneira de expressar seus interesses, o Estado desenvolve uma personalidade distinta da sua população, ocupando um papel que era tradicionalmente desempenhado pelos seus nacionais de forma individual, o papel de sujeito de direito internacional.

Considerando o fato de que a expressão da vontade estatal é diretamente associada ao poder detido por este Estado, neste momento controlado e até dependente de respaldo por agentes externos como o Papa ou o sacro império romano-germânico, para poder livremente manifestar esta vontade no âmbito internacional foi essencial ao Estado se libertar de tais amarras.

É neste contexto que a teorização do princípio da soberania é concebida. Considerada como um poder indispensável a qualquer Estado, a soberania não seria condicionada a um determinado período, ou submissa a outro poder, a sua expressão dispensa qualquer necessidade de convalidação dos atos estatais internacionais.

Como forma de expressão desta soberania, O território passa a ser definido como jurisdição estatal onde os atos soberanos são oponíveis e exigíveis.

Assim, os Estados adquirem também a capacidade de se organizar de forma plural, através de relações estabelecidas por meio de um vínculo criado entre dois ou mais Estados, territórios, ou mesmo pelo compartilhamento de um governo comum.

Nesse sentido, convergindo para a estruturação do território unificado, a vontade popular soberana passa a ser um elemento essencial para alcançar a governabilidade e manutenção dos Estados, vez que propicia a convivência pacífica dos nacionais sob a justificação de uma identidade que os une e singulariza.

Esta discussão em torno do território coloca em evidência as limitações impostas pelo próprio, e, principalmente, a força jurídica que a soberania retira deste enquanto espaço limitante do exercício jurisdicional do Estado.

Não obstante estas limitações identificadas, a soberania se constitui como elemento essencial para o desenvolvimento da comunidade internacional e das relações entre Estados, pois o reconhecimento da soberania de um Estado se traduz no reconhecimento propriamente dito da sua personalidade jurídica internacional, desenvolvida através de relações entre iguais, independentes e livres de subordinação.

Isto posto, a criação do conceito de Estado, e, conseqüentemente, da ideia de soberania possibilitam uma modificação no papel que tanto o soberano como a população ocupam no cenário internacional através de uma construção jurídica de poder.

Com o passar do tempo, seguindo-se um contexto, ou outramente dito, um processo de revoluções sociais, a dinâmica social é fortemente modificada, provocando alterações significativas na estrutura do Estado Moderno.

Presentes as condições para a recondução da política europeia, entidades como a Santa Aliança serviram como fundamento ao desenvolvimento de modelos organizacionais sobre os quais constituíram-se entidades regionais formadas pela reunião de Estados com interesses e/ou origens comuns.

Os Estados passaram a perceber que no cenário internacional a expressão da sua vontade isoladamente começava a atingir uma influência menor do que em períodos anteriores.

Todavia, essa mudança de paradigma não veio sem conseqüências, vez que os diversos sujeitos componentes da sociedade como empresas, a própria comunidade internacional e os governos necessitaram se adaptar.

Graças a conformação e conseqüências advindas da Paz de Vestefália, ao se delimitar novas fronteiras e o próprio mapa europeu, solidificou-se a organização política em torno do espaço estatal facilitando a sua administração.

Assim, as relações sociais e estatais sofreram uma transformação graças à aproximação permitida entre diversos territórios, atingindo-se concomitantemente uma interconexão que supera fronteiras físicas e, posteriormente, a identificação de um nível globalizado de relações ente Estados e entidades internacionais

Tem-se início a globalização das atividades estatais.

Surge, desta maneira, um movimento encadeado no qual o processo de globalização ao mesmo tempo que é favorecido pelo intervencionismo estatal, passa a modificar o papel dos Estados através da ampliação da esfera de atuação privada.

Igualmente, identifica-se, um enriquecimento de estruturas empresariais, de forma a possibilitar o estabelecimento de cadeias produtivas em diversos Estados, conformation esta, que passou a exercer influência em esferas de atuação que até o momento eram tradicionalmente exclusivas dos Estados.

A modificação da atuação externa dos Estados por causa da globalização reforçou ainda mais o declínio de influência estatal, bem como das condições de desenvolvimento econômico e social.

Aprofundaram-se, conseqüentemente, os movimentos de integração regional como o da União Europeia. Movimentos estes considerados por vezes como uma modulação, autolimitação, compartilhamento ou mesmo administração conjunta da soberania dos Estados nacionais que os compõem.

Todavia, não obstante os benefícios do processo de integração da União Europeia, apesar da consolidação do Tratado de Lisboa ter eliminado determinadas questões relativas ao conflito material e à incerteza de aplicação de previsões específicas por meio da reconstituição jurídica do processo integrativo da União em uma personalidade jurídica, a ausência de transmissão da jurisdição comum da União Europeia no âmbito material da PESC, permitiu a subsistência da incerteza sobre qual o parâmetro jurídico adequado em caso de atuação internacional sobre assuntos que transpassem internamente tais domínios materiais.

A despeito da ressalva acima registrada, a PESC apesar de possuir íntima cooperação e concordância com os Estados da União conserva ainda a sua autonomia, possuindo uma estruturação própria, diferenciada dos mecanismos institucionais gerais da União Europeia.

Face à globalização, a União Europeia alcançou um novo patamar de transparência e eficácia no exercício dos seus atos internacionais, desenvolvendo uma política externa comum que se encontra ainda em progresso, mas que se mostra essencial para o funcionamento e manutenção do bloco no seu âmbito interno e internacional.

A globalização, assim, tem provocado a criação de um cenário em que as atividades diárias e comuns, privadas ou públicas, são constantemente afetadas por

eventos que tomam lugar em territórios não necessariamente conexos, provocando o reflexo de decisões locais e regionais no âmbito global.

Conforme mencionado, considerando que durante o período compreendido entre 1789 e 1960 a percepção do direito internacional e das relações internacionais começava a se atentar ao aspeto global, começando a agregar na concepção de Estado Moderno noções de governança, o direito internacional tem buscado definir uma matriz jurídica apta a propiciar o desenvolvimento de uma sociedade internacional na qual os Estados possam coexistir e desenvolver suas atividades em conjunto.

Neste sentido, foram estabelecidas diferentes estruturas jurídicas que possibilitaram a legitimação de normativas nacionais e internacionais.

No âmbito do direito nacional, a legitimação de determinado regime jurídico, demanda a presença de um número de elementos, que individualmente direcionam o agir e concedem força cogente para o seu funcionamento. Dentre tais, pode-se citar o princípio da democracia.

Não obstante tal capacidade, a medida que um maior número de Estados e organismos passaram a defender a democracia, tal qual tradicionalmente formulada, a sua forma de eficácia tem sido cada vez mais questionada enquanto ferramenta apta à organização e gestão política nacional atual.

Dentre outros fatores, esse enfraquecimento dos processos democráticos tem como causa a própria crise do sistema igualitário implementado pelo Estado de bem-estar social, bem como a banalização da democracia. É nesse contexto que surge o conceito de pós-democracia.⁴⁴⁷

A pós-democracia estaria marcada por efeitos como a desregulamentação das relações econômicas, o declínio da participação política dos cidadãos e a espetacularização das questões políticas, o fortalecimento do neoliberalismo e a redução de investimento públicos, o enfraquecimento do Estado de bem-estar social garantista e a manutenção apenas dos aspectos formais democráticos.

Para Carlo Bordoni, este deficit democrático está estreitamente associado à incapacidade do Estado de atuar nos dias atuais como um forte e contundente interlocutor para mediação dos interesses sociais e econômicos.⁴⁴⁸

⁴⁴⁷ Zygmunt Bauman. Carlo Bordoni. *Estado de Crise*. Op. cit., pp. 166.

⁴⁴⁸ Idem, pp. 169.

Assim as bases políticas e democráticas necessitam ser reanalisadas, de forma que as questões relativas à legitimidade, autoridade e responsabilidade possam ser dissociadas dos elementos clássicos estatais levando em consideração a atual estrutura interconectada das relações internacionais.

É possível, contudo, que o desenvolvimento de outro modelo democrático possa abrir caminho para que os Estados atuem em conjunto exercendo uma espécie de poder transnacional, que visará sobretudo o atendimento das questões comuns à humanidade⁴⁴⁹.

É neste contexto que se inserem os atos de governança, enquanto componentes de um processo global pelo qual são reguladas e coordenadas questões notadamente de interesse coletivo e público, por meio de uma ação conjunta, direcionada ao desenvolvimento de soluções.

Relativamente aos atos de governança expressos no âmbito nacional, é necessário observar a sua ocorrência através de processos democraticamente legitimados, com rastreável responsabilidade, representação e capacidade deliberativa.

Não obstante a transposição destes requisitos também ao âmbito global, em tal nível de relacionamento internacional, a compreensão dos processos de governança demanda direta referência à atuação de uma ou mais autoridades, sem necessariamente recorrer a ideia de um governo mundial.

Assim, algumas atribuições de direito constitucional seriam realizáveis no âmbito internacional pela identificação de valores comuns através de estruturas democráticas globais organizadas em rede.

Observa-se, portanto, que entidades internacionais, sejam elas estatais ou não, ao exercerem atos de governança global, podem ser submetidas a mecanismos de controle e responsabilização exercidos pelos Estado aos quais estão vinculadas, caso aplicável, ou em última instância pela comunidade internacional.

Nesta medida, o desenvolvimento da ideia de estruturas de governança em rede é favorecido pelo fenómeno da institucionalização descentralizada, identificada pela atuação de entidades estatais e não-estatais focada na busca conjunta e cooperativa de soluções para os novos problemas surgidos com a globalização.

⁴⁴⁹ Jânia Maria Lopes Saldanha. *Cosmopolitismo Jurídico: Teorias e práticas de um direito emergente entre a globalização e a mundialização*. Op. cit., p.49.

Desta forma, as estruturas de governança global em rede teriam condições para impulsionar conjuntamente a elaboração e adoção de normas e guias de atuação comuns, especificamente adaptados para cada nível territorial.

Considerando que o crescimento da interdependência econômica entre os Estados e a ineficiência das organizações internacionais clássicas deixaram lacunas no cenário internacional, novas entidades internacionais passaram a discutir e desenvolver atividades no âmbito global, com extrema relevância para a resolução de problemas advindos com a globalização, e até auxiliado no processo de governança global.

Assim como um de tais exemplos, o G8 exerce uma função tipicamente relacionada a governança global, desempenhando uma atividade de coordenação não vinculada ou dependente da estruturação de uma instituição global formal e com adaptação do seu processo decisório por meio do aprofundamento das discussões em reuniões ou em órgãos internos.

Por sua vez, a citada Convenção de Basileia surge como uma resposta às demandas socioambientais e à própria disparidade negocial existente entre os Estados desenvolvidos e os em desenvolvimento, especialmente nas questões sobre movimentações transfronteiriças de resíduos.

Através do seu texto é possível identificar um amadurecimento da discussão sobre atuação e responsabilidade global dos Estados, na medida em que contempla princípios de grande destaque, e até mesmo um inovador sistema compartilhado de responsabilização. Dentre os destacados princípios, o princípio da cooperação merece especial destaque enquanto notadamente aplicado no âmbito dos processos de governança global.

Nesse mesmo sentido, o desenvolvimento de atividades de empresas transnacionais nos mais variados segmentos econômicos, conjugado com a descentralização da sua atividade produtiva, demonstra alguns reflexos das suas ações no contexto de governança global, nas quais se destacam as influências nos Estados em que atuam e os impactos jurídicos sobre a atividade regulatória por eles desenvolvida.

Isto posto, na medida em que os novos entes internacionais e os Estados desenvolvem e aprofundam relações em âmbito global, cresce também a necessidade da implementação de mecanismos capazes de compreender essa nova dinâmica social e econômica.

Assim, a necessidade de implementação de estruturas de governança global em redes observa também a realidade fática internacional, tornando-se essencial um planeamento coordenado de atuação desses diversos atores internacionais, de forma a buscar a diminuição e solução de conflitos e problemas comuns.

Torna-se imprescindível o redesenho dos elementos tradicionais democráticos diante da nova dinâmica global, de forma que os processos decisórios nos seus mais variados níveis (local, regional e global) possam ser dotados de maior eficácia e legitimidade, oferecendo compreensões adequadas à realidade local e adaptáveis ao longo do tempo de forma a permitir uma atuação democrática conjunta e cooperativa.

A complexidade do tema denota que este trabalho se limitou a tangenciar aspectos jurídicos e políticos da questão. Ou seja, desenvolveu-se a raiz dos conceitos pragmáticos, de modo a evidenciar as fissuras de um modelo construído ao longo de séculos e, agora, exposto a uma nova realidade dinâmica, cultural, política e tecnológica.

O problema em sua raiz não se esgota. Ao contrário, emerge a sugestão de continuidade de investigar do ponto de vista sociológico e jusfilofórico, que fugiriam ao escopo da proposta deste trabalho. A discussão, por exemplo, dos conceitos de poder simbólico e capital simbólico, cultural e informacional que circundam o poder cultural e se espraiam em um mundo interconectado, tal como propõe o sociólogo francês Pierre Bourdieu, apontam novos caminhos de pesquisa. Fica, por fim, a certeza de se tratar de um tema que comporta múltiplas abordagens e, por isso mesmo, faz-se necessário à apreciação da academia.

BIBLIOGRAFIA

LIVROS E PERIÓDICOS

Albuquerque Mello, Celso D. de - *Curso de Direito Internacional Público*, v. I e II, 15.^a edição, Rio de Janeiro, Renovar, 2007.

Bacelar Gouveia, Jorge. *Manual de Direito Internacional Público: uma nova perspectiva de língua portuguesa*. Coimbra. Almedina. 2010.

Barbas Homem, António Pedro - *História das Relações Internacionais, O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, Coimbra, Almedina, 2003.

Bauman, Zugmunt. Bordoni, Carlo. *Estado de Crise*. Rio de Janeiro, Zahar, 2016.

Bexell, Magdalena; Tallberg, Jonas; Uhlin, Anders - *Democracy in Global Governance, The Promises and Pitfalls of Transnational Actors*, In: *Global Governance*, 16, 2010, pp. 81-101. Disponível em: <https://bit.ly/2SXMUUh>. Acesso em: 17 de julho de 2018.

Birnie, Patricia; Boyle, Alain; Redgwell, Catherine - *International Law and the Environment*, 3.^a edição, Oxford University Press, 2009.

Bobbio, Norberto. *Democracy and Dictatorship*. Cambridge, 1997.

Boisson de Chazournes, Laurence - *Changing Roles of International Organizations, Global Administrative Law and the Interplay of Legitimacies*, In: *International Organizations Law Review*, 6, Martinus Nijhoff Publishers, 2009. pp. 655–666. Disponível em: <https://bit.ly/2SXMUUh>. Acesso em: 17 de julho de 2018.

Brenner, Neil - *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, New York, Oxford University Press, 2004.

Brito, Wladimir. *Direito Internacional Público*. Coimbra. Coimbra Editora, 2014.

José Joaquim Gomes Canotilho. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra, Almedina, 2003, pp. 1369-1372.

Caridade de Freitas, Pedro - *História do Direito Internacional Público, Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, Lisboa, Principia, 2015.

Conticelli, Martina - *The G8, the Others and Beyond*, In: *Global Administrative Law, The Casebook*, 3, IRPA-ILJ, 2012. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2140384>. Acesso em: 18 de janeiro de 2018.

Correia Baptista, Eduardo. *Direito internacional Público*. Lisboa, AAFDL, 2015, v. 1.

Craven, Mathew. *Statehood, Self-Determination, and Recognition*. In: Evans, Malcom D. *International Law*. Oxford, Oxford University Press, 2010.

Dupuy, Pierre-Marie; Viñuales, Jorge E. - *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2015.

Gaurier, Dominique. *Histoire du Droit International: Auteurs, doctrines et développement de l'antiquité à l'aube de la période contemporaine*. Rennes. Presses Universitaires de Rennes. 2005.

Guimarães, Isaac Sabbá - *A transição de paradigmas político-jurídicos na modernidade tardia e a problemática dos Direitos Humanos*, (Tese de Doutorado em Ciências Jurídicas). Itajaí, 2012. Disponível em: <http://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/46/TESE%20Issac.pdf>. Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

Heilmann, Maria de Jesus Rodrigues Araújo - *Globalização e o Novo Direito Administrativo*, Curitiba, Juruá, 2010.

Held, David - *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge, Polity Press, 1995.

Hobbes, Thomas. *Leviatã: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica civil*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

Jellinek, Georg. *Teoria General del Estado*. Bueno Aires, Euros, 2005.

Joerges, Christian; Neyer, Juergen - *From Intergovernmental Bargaining to Deliberative Political Processes, The Constitutionalisation of Comitology*, 3, European Law Journal, 1997, pp. 273-299. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1468-0386.00031>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

Kanetake, Machiko - *Enhancing Community Accountability of the Security Council through Pluralistic Structure, The Case of the 1267 Committee*, Max Planck United Nations Yearbook, 12, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2FBOWGM>. Acesso em: 18 de janeiro de 2018.

Kennedy, David W. - *The Mystery of Global Governance*, Ohio Northern University, Law Review 827, 2008. Disponível em: <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:11222700>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

Keohane, Robert O.; Nye Jr., Joseph S. - *Between Centralization and Fragmentation: The Club Model of Multilateral Cooperation and Problems of Democratic Legitimacy*, KSG Working Paper No. 01-004, 2001. Disponível em: <https://research.hks.harvard.edu/publications/getFile.aspx?Id=4>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

Koskenniemi, Martti. *The Gentle Civilizer of Nations: the rise and fall of International law 1870-1960*. Cambridge. Cambridge University Press. 2005.

López, Antonio Martínez - *Cambios en el Trabajo y en el Estado Del Bienestar: Escenario de la nueva cuestión social*. Disponível em: http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/bien_5.pdf. Acesso em: 17 de julho de 2018.

Maduro, Miguel Poiars - *From Constitutions To Constitutionalism, A Constitutional approach for Global Governance*, In: *Global Governance and the Quest for Justice*, V. I, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2006.

Martins, Ana Maria Guerra. *Manual de Direito da União Europeia*. Coimbra, Almedna, 2018.

Mcardle, Andrea L. - *Lessons for New York, Comparative Urban Governance and the Challenge of Climate Change*, CUNY Academic Works, 2014. Disponível em: http://academicworks.cuny.edu/cl_pubs/46. Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

O'brian, Claire Methven - *Reframing Deliberative Cosmopolitanism: Perspectives of Transnationalisation and Post-national Democracy from Labour Law*, In: *German Law Journal*, V. 9, No. 8, pp. 1007-1042. Disponível em: https://static1.squarespace.com/static/56330ad3e4b0733dcc0c8495/t/56b8570fcf80a152916c9397/1454921488229/GLJ_Vol_09_No_08_O%27Brien.pdf. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

Pitta e Cunha, Paulo de. *A Constituição Europeia: um olhar crítico sobre o projecto*. Coimbra, Almedina, 2004.

Peters, Anne - *Compensatory Constitutionalism, The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures*, *Leiden Journal of International Law*, 19, Cambridge, 2006, pp. 579–610. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/18238603.pdf>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

Peters, Anne - *Global Constitutionalism in a Nutshell, Global Constitutionalism in a Nutshell*, In: *Weltinnenrecht*, Berlin, 2005, pp. 535-550. Disponível em: <http://edoc.unibas.ch/dok/A5264347>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

Pinheiro, Silvia - *A Empresa Multinacional e o seu Papel na Promoção do Desenvolvimento Sustentável*, *Revista ética e filosofia Política*, V. 2. N° 13, 2011.

Prata Roque, Miguel - *A Dimensão Transnacional do Direito Administrativo, Uma visão cosmopolita das situações jurídico-administrativas*, Lisboa, AAFDL, 2014.

Rangel de Mesquita, Maria José - *A Actuação Externa da União Europeia depois do Tratado de Lisboa*, Coimbra, Almedina, 2011.

Rezek, Francisco - *Direito Internacional Público, Curso Elementar*, 14.^a edição, São Paulo, Saraiva, 2013.

Rosenau, James N.; Czempiel, Ernst Otto - *Governance without Government, Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Sands, Philippe; Peel, Jacqueline; Fabra, Adriana; Mackenzie, Ruth - *Principles of International Environmental Law*, 3.^a edição, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

Saldanha, Jânia Maria Lopes. *Cosmopolitismo Jurídico: Teorias e práticas de um direito emergente entre a globalização e a mundialização*. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2018.

Schwöbel, Christine E. J. - *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*, V. 4, Boston, 2011.

Simões, Regina; Morini, Cristiano - A Ordem Econômica Mundial, Considerações sobre a Formação de Blocos Econômicos e o Mercosul, Impulso, Piracicaba, v. 13, n. 31, 2002. Disponível em: <https://docplayer.com.br/10308299-A-ordem-economica-mundial-consideracoes-sobre-a-formacao-de-blocos-economicos-e-o-mercosul.html>. Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

Slaughter, Anne-Marie - *A New World Order*, Princeton, Princeton University Press, 2004.

Slaughter, Anne-Marie - *Global Government Networks, Global Information Agencies, and Disaggregated Democracy*, Harvard Law School, Public Law Working Paper No. 18. 2001. Disponível em:

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=283976. Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

Truyol e Serra, Antonio. *Historia del Derecho Internacional Publico*. Madrid. Tecnos cop. 1998.

Weiler, J. H. H. - *The Geology of International Law, Governance, Democracy and Legitimacy, Interpreting Transactionalism as Governance*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2004. Disponível em: http://www.zaoerv.de/64_2004/64_2004_3_a_547_562.pdf. Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

Weisbrodt, David; Krueger, Muria - *Norms on The Responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights*, American Journal of International law, V. 97, N. 4, pp. 901-922, 2003.

Winfried, Lang - *UN-Principles and International Environmental Law*, In: Max Planck Yearbook of United Nations Law, v. 3, 1999, London, p. 157 - 172. Disponível em: http://www.mpil.de/files/pdf2/mpuny_b_lang_3.pdf. Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

Winter, Luís A. C.; Wachowicz, Marcos - *Empresa Transnacional como Fator de Desenvolvimento e Integração Regional para América Latina*, In: Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI, 17.^a edição, 2008, Salvador, BA. Anais XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008, p. 1496 – 1517. Disponível em: [https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Encontro+Preparatório+para+o+Congresso+Nacional+-+Salvador+\(19%2C+20+e+21+de+junho+de+2008\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Encontro+Preparatório+para+o+Congresso+Nacional+-+Salvador+(19%2C+20+e+21+de+junho+de+2008).pdf). Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

DEMAIS DOCUMENTOS

European Comission, *Comitology*. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/implementing-and-delegated-acts/comitology_en. Acesso em: 19 de janeiro de 2018.

Katharina Kummer Peiry, *Basel Convention on the Control Of Transboundary Movements Of Hazardous Wastes And Their Disposal*, 2010. Disponível em: http://legal.un.org/avl/pdf/ha/bcctmhwd/bcctmhwd_e.pdf. Acesso em: 25 de dezembro de 2018.

Beerbühl, Margrit Schulte. *Networks of the Hanseatic League*, In: EGO – European History Online, 2012. Disponível em: <http://www.ieg-ego.eu/schultebeerbuehlm-2011-en>. Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

Hellfeld, Matthias Von. *Paz da Vestfália põe fim à Guerra dos Trinta Anos*. Disponível em: <http://www.dw.com/pt/paz-da-vestfália-põe-fim-à-guerra-dos-trinta-anos/a-4228070>. Acesso em: 03 jul. 2016.

Ministério da Fazenda do Brasil, *Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais, Versões das diretrizes*. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/ponto-de-contato-nacional/diretrizes-da-ocde-para-empresas-multinacionais>. Acesso em: 18 de janeiro de 2019.

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, 2011 *Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, 2011. Disponível em: <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/2011update.htm>. Acesso em: 18 de janeiro de 2018.

United Nations Economic and Social Council – ECOSOC, *Draft United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations*, 1983. Disponível em: http://www.myanmar-law-library.org/spip.php?page=pdfjs&id_document=272. Acesso em: 25 de dezembro de 2018.

DOCUMENTOS OFICIAIS

Cour Internationale de Justice, Sahara Occidental, *Avis Consultatif*, Disponível em: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/61/6196.pdf>. Acesso em 18 de janeiro de 2019.

Organisation of African Unity – OAU, *Resolution 1153*, Addis Ababa, 1988.

Disponível em: <http://www.peaceau.org/uploads/cm-res-1153-xxviii-e.pdf>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

União Europeia, *Tratado da União Europeia*, Maastricht, 1992. Disponível em:

[https://europa.eu/european-](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf)

[union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf) Acesso em:

17 de janeiro de 2019.

_____. *Tratado de Lisboa*, Lisboa, 2007. Disponível em:

https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf.

Acesso em: 15 de dezembro de 2018.

_____. *Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia*, Roma, 1957.

Disponível em:

http://www.concorrencia.pt/vPT/A_AdC/legislacao/Documents/Europeia/Tratado_Funcionamento_U_E.pdf. Acesso em: 15 de dezembro de 2018.

United Nations Environment Programme – UNEP, *Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal*, Basel, 1989.

Disponível em: <<http://www.basel.int/Portals/4/Basel>

[Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf](http://www.basel.int/Portals/4/BaselConvention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf)>. Acesso em: 15 maio 2016.

_____. *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*,

Stockholm, 1972. Disponível em: <http://www.un-documents.net/unchedec.htm>.

Acesso em: 15 de dezembro de 2018.

_____. *Rio Declaration on Environment and Development*, Rio de Janeiro, 1992.

Disponível em: http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF. Acesso em: 15 de dezembro de 2018.

United Nations Security Council – UNSC, Resolution 1244, New York, 1999.

Disponível em: <https://documents-dds->

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement. Acesso em: 19 de janeiro de 2018.